

*Suomi*  
*Finland*  
**100**

# Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin toiminta-arkkitehtuuri

Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja | 16/2017



VALTIONEUVOSTON KANSLIA





Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 16/2017

## Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin toiminta-arkkitehtuuri



Valtioneuvoston kanslia

ISBN Nid.: 978-952-287-499-3

ISBN PDF: 978-952-287-498-6

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2017



## Kuvailulehti

Julkaisija	Valtioneuvoston kanslia		20.12.2017
Tekijät	VNKA ohjausryhmän puheenjohtaja: alivaltiosihteeri Timo Lankinen, VNK VNKA ohjausryhmän sihteeri: kehittämisneuvos Kari Laine, VNK Toiminta-arkkitehtuuriryhmän puheenjohtaja: kehittämisneuvos Kari Laine, VNK Toiminta-arkkitehtuuriryhmän sihteeri: erityisasiantuntija Kati Heikkinen, VNK		
Julkaisun nimi	Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin toiminta-arkkitehtuuri		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 16/2017		
ISBN painettu	978-952-287-499-3	ISSN painettu	0782-6028
ISBN PDF	978-952-287-498-6	ISSN PDF	1799-7828
URN-osoite	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-498-6">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-498-6</a>		
Sivumäärä	140	Kieli	suomi
Asiasanat	kokonaisarkkitehtuuri, johtamisjärjestelmät, kehittäminen, ministeriöt, valtioneuvosto, strateginen johtaminen, yhteentoimivuus		
<b>Tiivistelmä</b>			
<p>Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin tavoitteena on tarkastella valtioneuvostoa ekosysteeminä ja kuvata sellainen tavoitetila, jossa valtioneuvostolla on suurempi kyvykkyys toimia yhtenäisenä kokonaisuutena ja edistää sitä, että valtioneuvoston strategiset tehtävät ja niihin liittyvät kehittämistoimet toteutuisivat jatkossa entistäkin paremmin kaikilla toiminnan tasoilla. Edellä mainittuun tavoitteeseen pääseminen edellyttää kokonaisvaltaista hahmotusta valtioneuvoston tilanteesta niin toiminnan, tietojen, tietojärjestelmien kuin teknologian näkökulmista. Lisäksi kokonaisarkkitehtuurin avulla varmistetaan, että kehittämistoimet huomioivat muutostarpeet kaikilla näillä edellä mainituilla tasoilla.</p> <p>Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin ja sen toiminta-arkkitehtuurin kuvaamisen taustalla on laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta, joka velvoittaa julkisen hallinnon viranomaisen suunnittelemaan ja kuvaamaan kokonaisarkkitehtuurinsa. Koska ainakin tällä vuosikymmenellä hallitusten tavoitteena on ollut yhtenäisempi valtioneuvosto, annettiin valtioneuvoston kanslialle tehtäväksi valtioneuvoston ja sen ministeriöiden kokonaisarkkitehtuurin sekä muiden johtamisen toimintamallien kehittäminen ja yhteensovittaminen. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuri liittyy myös pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman ja sen toimintasuunnitelman viidenteen strategiseen painopistealueeseen ”Digitalisaatio, kokeilut ja normien purkaminen”, ja sen alla kärkihankkeeseen 5 – ”Parannetaan johtamista ja toimeenpanoa”.</p> <p>Tämä julkaisu keskittyy valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin toiminta-arkkitehtuurin näkökulmaan. Toiminta-arkkitehtuuri kuvaa organisaation – tässä tapauksessa valtioneuvoston ekosysteemin yhteiset – toiminnalliset rakenteet. Lisäksi tässä toiminta-arkkitehtuurikuvauksessa kuvataan myös valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurityössä tarvittava hallintamalli, jossa määritellään ja kuvataan, kuinka arkkitehtuurin hallinta organisoidaan, mitä rooleja siihen kuuluu ja millä ylätasoon prosesseilla arkkitehtuuria sekä suunnitellaan ja kehitetään että miten sitä käytännön tasolla hallitaan.</p> <p>Hankkeen keskeisiä ehdotuksia ovat kuvattujen periaatteiden, tavoitetilan prosessien ja toimintojen sekä hallintamallin käyttöönottoaminen valtioneuvostossa ja sen ministeriöissä.</p>			
Kustantaja	Valtioneuvoston kanslia		
Painopaikka ja vuosi	Lönnberg Print & Promo, 2017		
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Presentationsblad

Utgivare	Statsrådets kansli		20.12.2017
Författare	Ordförande för styrgruppen för statsrådets övergripande arkitektur: Timo Lankinen, understatssekreterare, SRK; Sekreterare för styrgruppen för statsrådets övergripande arkitektur: Kari Laine, utvecklingsråd, SRK; Ordförande för verksamhetsarkitekturgruppen: Kari Laine, utvecklingsråd, SRK; Sekreterare för verksamhetsarkitekturgruppen: Kati Heikkinen, specialsakkunnig, SRK		
Publikationens titel	Verksamhetsarkitekturen för statsrådets övergripande arkitektur		
Publikationsseriens namn och nummer	Statsrådets kanslis publikationsserie 16/2017		
ISBN tryckt	978-952-287-499-3	ISSN tryckt	0782-6028
ISBN PDF	978-952-287-498-6	ISSN PDF	1799-7828
URN-adress	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-498-6">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-498-6</a>		
Sidantal	140	Språk	finska
Nyckelord	övergripande arkitektur, ledningssystem, utveckling, ministerier, statsrådet, strategisk ledning, interoperabilitet		
<b>Referat</b> <p>Målet för statsrådets övergripande arkitektur är att granska statsrådet som ett ekosystem samt att framställa en sådan målbild där statsrådet har bättre förmåga att fungera som en enhetlig helhet och på alla operativa nivåer främja ett allt bättre genomförande av statsrådets strategiska uppgifter och de utvecklingsåtgärder som hänför sig till dessa. För att detta mål ska kunna uppnås behövs en övergripande bild av läget inom statsrådet ur såväl verksamhetens, informationens, informationssystemens som teknikens synvinkel. Genom den övergripande arkitekturen säkerställs dessutom att utvecklingsåtgärderna beaktar ändringsbehoven på alla de nämnda nivåerna.</p> <p>Beskrivningen av statsrådets övergripande arkitektur och dess verksamhetsarkitektur baserar sig på lagen om styrning av informationsförvaltningen inom den offentliga förvaltningen. Lagen förpliktar myndigheterna inom den offentliga förvaltningen att planera och beskriva sin övergripande arkitektur. Åtminstone under detta årtionde har regeringarna strävat efter mer enhetlighet inom statsrådet, och därför har statsrådets kansli fått i uppgift att utveckla och samordna statsrådets och ministeriernas övergripande arkitektur och andra verksamhetsmodeller för ledningen. Statsrådets övergripande arkitektur hänför sig också till det femte strategiska insatsområdet "Digitalisering, försöksverksamhet och avveckling av normer" i statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram och dess handlingsplan, närmare bestämt till spetsprojekt 5 – "Bättre styrning och verkställighet".</p> <p>Denna publikation fokuserar på infallsvinkeln verksamhetsarkitekturen för statsrådets övergripande arkitektur. Verksamhetsarkitekturen beskriver en organisations funktionsmässiga strukturer – i detta fall de strukturer som är gemensamma för statsrådets ekosystem. I denna beskrivning av verksamhetsarkitekturen ingår också en beskrivning av den förvaltningsmodell som behövs i statsrådets arbete med den övergripande arkitekturen. I modellen fastställs och beskrivs hur förvaltningen av arkitekturen organiseras, vilka roller den innefattar och genom vilka överordnade processer arkitekturen såväl planeras som utvecklas och hur den i praktiken förvaltas.</p> <p>De viktigaste förslagen i projektet innebär att de beskrivna processerna och funktionerna i målbilden samt principerna och förvaltningsmodellen ska tas i bruk inom statsrådet och vid ministerierna.</p>			
Förläggare	Statsrådets kansli		
Tryckort och år	Lönnberg Print & Promo, 2017		
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

Published by	Prime Minister's Office		20 December 2017
Authors	Chair of the Government Enterprise Architecture Steering Group: Timo Lankinen, Permanent State Under-Secretary, PMO; Secretary of the Government Enterprise Architecture Steering Group: Kari Laine, Senior Adviser, Development Affairs, PMO; Chair of the Business Architecture Group: Kari Laine, Senior Adviser, Development Affairs, PMO; Secretary of the Business Architecture Group: Kati Heikkinen, Senior Specialist, PMO		
Title of publication	Business architecture of the Government enterprise architecture		
Series and publication number	Prime Minister's Office Publications 16/2017		
ISBN (printed)	978-952-287-499-3	ISSN (printed)	0782-6028
ISBN PDF	978-952-287-498-6	ISSN (PDF)	1799-7828
Website address (URN)	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-498-6">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-498-6</a>		
Pages	140	Language	Finnish
Keywords	enterprise architecture, management systems, development, ministries, Government, strategic management, compatibility		
<b>Abstract</b> <p>The purpose of the Government enterprise architecture is to examine the Government as an ecosystem and to describe a situation where the Government is in a better position to act as a single unit and to ensure that it can perform its strategic tasks and implement the development measures associated with them more effectively at all operational levels. Achieving the situation described above requires a comprehensive overview of the Government's situation from the operational and knowledge perspective as well as from the perspective of information systems and technologies. Enterprise architecture will also ensure that when development measures are introduced, consideration is given to change needs at all levels referred to above.</p> <p>Descriptions of the Government enterprise architecture and its business architecture are based on the Act on Information Management Governance in Public Administration (634/2011), under which public administration authorities have an obligation to plan and describe their enterprise architecture. At least during the past seven years, the aim of the Governments has been to act in a more unified manner. For this reason, the Prime Minister's Office was tasked with developing the enterprise architectures of the Government and its ministries and making them compatible with other management models. The Government enterprise architecture is also connected with the fifth strategic priority set out in the Programme of Prime Minister Juha Sipilä's Government ('digitalisation, experimentation and deregulation') and the key project 5 under the priority ('Management and implementation will be improved').</p> <p>In this publication, the Government enterprise architecture is examined from the perspective of its business architecture. The business architecture describes the joint operating structures of an organisation (in this case the Government ecosystem). The description of the business architecture also details the management model required for the Government's enterprise architecture work. The management model defines and describes the way in which the management of the architecture is organised, the roles included in it, the upper level processes for planning and developing the architecture and the practical management of the architecture.</p> <p>The main proposal arising from the project is that the Government and its ministries should adopt the principles described above, introduce the processes and functions allowing the targeted state to be achieved and to adopt the management model required for the process.</p>			
Publisher	Prime Minister's Office		
Printed by (place and time)	Lönnerberg Print & Promo, 2017		
Publication sales/ Distributed by	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

# Sisältö

<b>1. JOHDANTO</b>	9
1.1. Kohderyhmä	11
1.2. Fokus-arkkitehtuurivisio	11
1.3. Reunaehdot ja rajaukset	13
1.4. Käsitteet	14
<b>2. PERIAATTEELLINEN TASO</b>	18
2.1. VNKA:n arkkitehtuuriperiaatteet	18
2.2. Toimijat ja toimijoiden välinen vuorovaikutus	23
2.3. Sidos- ja viitearkkitehtuurit	24
2.4. Valtioneuvostoa ohjaava keskeinen lainsäädäntö	26
2.5. Hyvän hallinnon perusteet	28
<b>3. VALTIONEUVOSTON NYKYTILANNE YHTEISEN TOIMINNAN NÄKÖKULMASTA</b>	29
3.1. Valtioneuvoston nykytilan taustaa	29
3.2. Valtioneuvoston tehtävä	30
3.3. Valtioneuvoston rakenne	30
3.4. Valtioneuvoston nykyinen toimintatapa yhteisten toimintojen näkökulmasta	31
3.4.1. Yhteiskuntapolitiikan ja siihen liittyvien linjausten valmistelun ja seurannan nykyinen toimintatapa	34
3.4.1.1. Hallinnollinen näkökulma yhteiskuntapolitiittisten linjausten valmisteluun ja siihen liittyvään seurantaan	34
3.4.1.2. Yhteiskuntapolitiittinen näkökulma linjausten valmisteluun ja siihen liittyvään seurantaan	36
3.4.2. Ohjauksen ja suunnittelun nykyinen toimintatapa	39
3.4.3. Säädosvalmistelun nykyinen toimintatapa	43
3.4.4. EU-tason ja kansainvälisen toiminnan nykyinen toimintatapa	45
3.4.4.1 EU-tason toiminta VN:ssä	46
3.4.4.2 Kansainvälisen tason toiminta VN:ssä	49
3.5. Valtioneuvoston yhteiset hallinto- ja palvelutehtävät sekä muut yhteiset toiminnot	51
3.6. Johtopäätökset nykytilasta	59
<b>4. VALTIONEUVOSTON TOIMINTA-ARKKITEHTUURIN TAVOITETILA</b>	63
4.1. Hallitusohjelman ja strategisen hallitusohjelman toimintasuunnitelman lähtökohtia VN toiminta-arkkitehtuurin tavoitetilaa	63
4.2. Valtioneuvoston yhteisten toimintojen toiminta-arkkitehtuuri	65
4.2.1. VN:n toiminta-arkkitehtuurin tavoitetilan kuvauksen rakenne	65
4.2.2. Valtioneuvoston päätöksenteko VN:n toiminnan ytimessä	67



4.3. Yhteisten toimintojen tavoitetilakuvaukset – A, B, C.....	69
A– KOKONAISUUS: YHTEISKUNTAPOLITIIKAN VALMISTELU.....	70
A1. Hallituksen strategiaprosessi.....	70
A2. Julkisen talouden suunnitelma -prosessi.....	73
A3. Yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmistelu ja koordinointi.....	75
A4. Valtioneuvoston ennakointiprosessi.....	76
B. KOKONAISUUS: TOIMEENPANON VALMISTELU .....	78
B1. Toiminnan ja talouden suunnittelu.....	78
B2. SÄÄDÖSVALMISTELU .....	87
B3. EU- JA KANSAINVÄLISTEN SUHTEIDEN HOITAMINEN .....	91
C-KOKONAISUUS: PÄÄTÖKSENTEON TUKI JA MUU VALMISTELU.....	98
 <b>5. VALTIONEUVOSTON KOKONAISARKKITEHTUURIN HALLINTAMALLI .....</b>	<b>111</b>
5.1. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin hallintamallin tavoite .....	111
5.2. Organisointi, toimijat ja vastuut .....	112
5.2.1 Valtioneuvoston yleisistunto .....	112
5.2.2 Kansliapäällikkökokous .....	112
5.2.3 VNKA-koordinaatioryhmä .....	113
5.2.4 Prosessin- /toiminnon päävastuullinen.....	113
5.2.5 Muut ministeriöt .....	114
5.3 Toiminnan kuvaukset .....	114
5.3.1 Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin hallinta.....	114
5.3.2.1 Muutospyynnön käsittelyn prosessi .....	115
5.3.2.2 Muutoksen toimeenpano prosessina.....	116
5.3.2.3 Valtioneuvoston yleisistunnon tehtävät VN:n arkkitehtuurin johtamisessa .....	116
5.3.2.4 Kansliapäällikkökokouksen tehtävät VN:n arkkitehtuurin johtamisessa.....	117
5.3.2.5 VNKA –koordinaatioryhmän tehtävät VN:n arkkitehtuurin johtamisessa .....	118
5.3.2.6 Prosessin-/toiminnon päävastuullisen sekä VNK:n ja muiden ministeriöiden tehtävät VN:n arkkitehtuurin johtamisessa .....	119
5.3.3 VN kokonaisarkkitehtuurin käyttö kehittämistyössä.....	119
5.3.3.1 Valtioneuvoston yhteisten hankkeiden ja hankesalkun hallinta .....	119
5.3.3.2 Valtioneuvoston toimintojen ja palvelujen hallinta.....	121
5.3.3.3 Yhteisten ratkaisujen kehitysaihioiden ja projektiehdotusten käsittely .....	122
5.3.3.4 Yhteisten ratkaisujen projektisuunnitelmien ja projektituotosten käsittely .....	123
 <b>6. VALTIONEUVOSTON KOKONAISARKKITEHTUURIN KÄYTTÖÖNOTTO JA TOIMEENPANO .....</b>	<b>124</b>
6.1. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin käyttöönotto .....	125
6.2. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin toimeenpano .....	125

<b>LIITEMATERIAALIA</b> .....	126
Liite 1: VNKA:n kannalta tärkeimmät säädökset ja kuvaus niiden sisällöstä .....	126
LIITE 2: Taustamateriaalia nykytilankuvaukseen .....	130

# 1. JOHDANTO

Globaalit ilmiöt, kuten ihmisten liikkuvuuden lisääntyminen, teknologinen kehitys, tiedonvälityksen jatkuva nopeutuminen ja ympäristöriskien leviäminen sekä erityisesti näiden keskinäisvaikutukset<sup>1</sup> ovat monimutkaistaneet ongelmien hallintaa ja yhteistä kehittämistä. Haasteeseen on pyritty vastaamaan edellisten hallitusten ohjelmiin kirjatulla tavoitteilla valtioneuvoston ja sen ministeriöiden toiminnan yhtenäistämiseksi.

Jotta yhteisiä toimintatapoja voidaan kehittää, on selvitettävä nykytilanteen kokonaiskuva ja toiminnalle asetettavat tavoitteet. Koska toiminnan muutos koostuu useista erillisistä kehittämistoimenpiteistä ja -vaiheista, tulee huolehtia, että kehittämistoimet ovat yhteensopivia sekä keskenään että aiempien, rinnalle jäävien rakenteiden ja toimintatapojen kanssa. Toiminta-arkkitehtuuri on kokonaisarkkitehtuurin näkökulma, joka kuvaa organisaation toiminnalliset rakenteet. Samalla toiminta-arkkitehtuuri ohjaa kokonaisarkkitehtuurin muiden näkökulmien kehittämistä.

Kokonaisarkkitehtuuri on systemaattinen lähestymistapa organisaation toiminnan ja sen rakenteiden jäsentämiseen, kehittämiseen ja hallinnoimiseen. Kokonaisarkkitehtuuri kuvaa, kuinka organisaation toimintaprosessit, tiedot ja järjestelmät toimivat kokonaisuutena. Kokonaisarkkitehtuuri tarjoaa jäsentyneet kuvaustavat, joiden avulla kokonaisuus saadaan näkyväksi, hallittavaksi ja ymmärrettäväksi.

Tässä valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin (VNKA) toiminta-arkkitehtuurissa on esitetty neljä keskeistä kokonaisuutta: **VNKA:n periaatteellinen taso, valtioneuvoston nykytilanne yhteisen toiminnan näkökulmasta, valtioneuvoston toiminta-arkkitehtuurin tavoitetila** sekä **valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin hallintamalli**.

**VNKA:n periaatteellinen tason** osuudessa on kuvattu VNKA:n arkkitehtuuriperiaatteet, jotka koostuvat kolmesta kokonaisuudesta: VN:n erityisistä periaatteista ja digitaalisen

<sup>1</sup> Tarkemmin näistä aikamme haasteista on esim. muistiossa [Suomen tilannekuvasta hallitusohjelmaneuvoitteluiden tueksi keväällä 2015](#).

VN:n periaatteista sekä JHKA:n periaatteista. Periaatteet ovat yleisiä ohjeita ja suunta-  
viivoja, jotka tukevat päätöksentekoa. Periaatteet perustuvat parhaisiin käytäntöihin ja ne  
heijastavat organisaation päämääriä ja visioita. Arkkitehtuuriperiaatteet ohjaavat organi-  
saation toiminnan ja tietojärjestelmien kehittämistä ja ylläpitämistä. Periaatteiden tulee  
olla ymmärrettäviä, kaikki arkkitehtuurinäkökulmat kattavia, yhdenmukaisia keskenään  
sekä pysyviä. Periaatteellisen tason osuudessa on myös kuvattu keskeiset VN:n yhteisten  
toimintojen toimijat ja toimijoiden välinen vuorovaikutus sekä sidos- ja viitearkkitehtuurit.  
Lisäksi on kuvattu VN:n yhteiseen toimintaan vaikuttava keskeinen lainsäädäntö sekä hy-  
vän hallinnon periaatteet.

**Valtioneuvoston nykytilanne yhteisen toiminnan näkökulmasta** osuudessa on kuvat-  
tu aluksi valtioneuvoston tehtävää ja rakennetta. Sen jälkeen kuvausta on jatkettu kuva-  
amalla VN:n nykyistä toimintatapaa yhteisten toimintojen näkökulmasta. Tässä kuvauksessa  
on käytetty mallina jaottelua viiteen yhteiseen toimintokokonaisuuteen: säädösvalmistelu,  
ohjaus ja suunnittelu, EU-tason ja kansainvälinen toiminta ja yhteiskuntapolitiikan linjauk-  
siin ja seurantaan liittyvä toiminta. Lisäksi yhteistä toimintaa ovat VN:n yhteiset hallinto- ja  
palvelutoiminnot sekä muut yhteiset toiminnot. Kustakin näistä toimintokokonaisuudesta  
on kuvattu keskeiset tehtävät ja toimijat sekä kehittämiskohteita. Kehittämiskohteet ovat  
nousseet esiin joko tämän työn aikana käydyissä haastatteluista, työpajoista tms. tiedon-  
keruusta tai aikaisemmista valtioneuvoston toimintaa arvioivista selonteoista yms.

**Valtioneuvoston toiminta-arkkitehtuurin tavoitetila** osuudessa on kuvattu VN:n yhteis-  
ten toimintojen tavoitetilan prosessikartta ja siinä on tunnistettu 22 VN:n yhteistä toimin-  
toa, jotka on ryhmitelty kolmeen toiminnalliseen kokonaisuuteen: yhteiskuntapolitiikan  
linjaukset, valmisteluun, ohjaukseen ja tukeen liittyvät toiminnot sekä toimeenpanoon liit-  
tyvät toiminnot. Kustakin toiminnosta on mahdollisuuksien mukaan kuvattu mm. karkea  
perusprosessi ko. toiminnolle, toiminnon tai prosessin kehittämisestä ja ylläpidosta pää-  
vastuullinen taho sekä keskeiset sidosprosessit ja toiminnon keskeisiä kehittämiskohteita.

**Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin hallintamalli** osuudessa on kuvattu sitä,  
miten valitaan yhteiset linjaukset ja seurataan että ne toteutuvat. Tätä varten on kuvattu  
toimijat sekä kunkin toimijan tehtävät. Keskeisiä toimijoita hallintamallissa ovat KP-ko-  
kous ja VNKA-koordinaatioryhmä. Mikäli yhteisillä linjauksilla ja sopimuksilla ei saada  
sovittua VN:n yhteisistä toimintatavoista, niin viimekädessä päättäjänä hallintamallissa  
toimii VN:n yleisistunto. VNKA hallintamallissa keskeisinä tehtävinä nähdään kokonais-  
arkkitehtuurityön johtaminen ja VN kokonaisarkkitehtuurin käyttö kehittämistyössä, eli lä-  
hinnä miten huolehditaan uusien kehittämishankkeiden yhteensopivuudesta jo olemassa  
olevien rakenteiden ja muiden kehittämishankkeiden kanssa.

## 1.1. Kohderyhmä

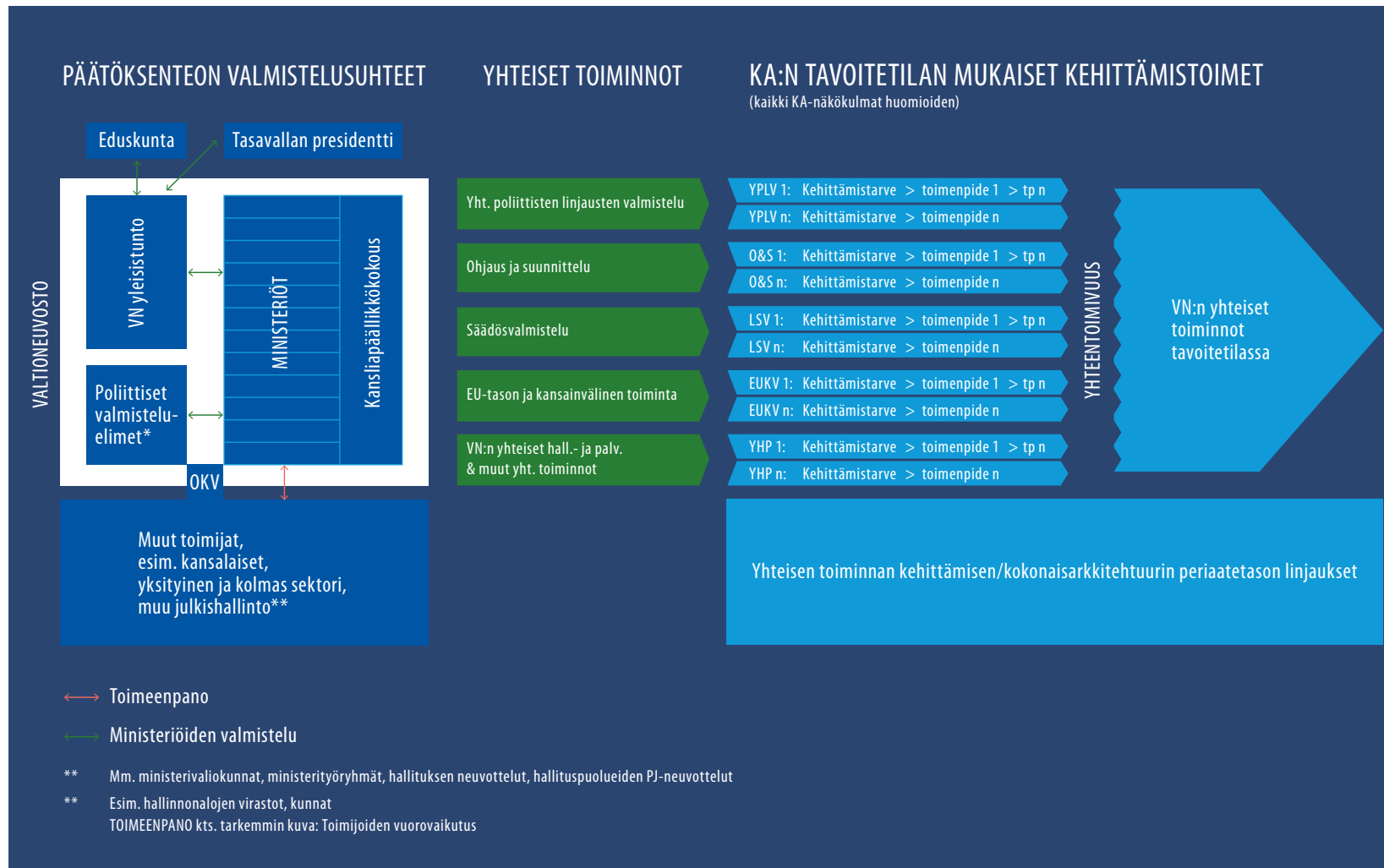
Valtioneuvoston toiminta-arkkitehtuuri on suunnattu toisaalta valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yleisjohtoon käyttöön ja toisaalta kehittämis- ja muutoshankkeita vetävien hankejohtajien ja -päälliköiden sekä hankkeisiin osallistuvien asiantuntijoiden käyttöön. Lisäksi se on keskeinen dokumentti kokonaisarkkitehtuurin eri näkökulmia kehittäville henkilöille. Vaikka toiminta-arkkitehtuuri onkin suunnattu myös ministeriöiden yleisjohtolle, niin se ei sinänsä määrittele ministeriöiden johtamisjärjestelmiä, vaan kokonaisarkkitehtuuri – ja sen toiminta-arkkitehtuuri – on yksi johtamisen väline, erityisesti se tarkoitettu VN:n yhteisten strategisten kehittämistoimenpiteiden jalkauttamista parantavaksi välineeksi.

## 1.2. Fokus ja arkkitehtuurivisio

Valtiovarainministeriön johdolla on määritelty julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin rakenne (JHKA 2.0). Sen mukaisessa rakenteessa valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuri on osa valtiohallinnon arkkitehtuuria. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuriin liittyvä toiminta-arkkitehtuuri tarkastelee valtioneuvoston toimintaa yhteisten toimintojen ja prosessien näkökulmasta painottuen ennen kaikkea muutoksen johtamiseen ja yhteentoimivuuteen. Ministeriöiden oman toimialan substanssitehtävien, -prosessien, -vastuiden, ym. kokonaiskuvaus kuuluu kukin ministeriön omaan kokonaisarkkitehtuurityöhön.

Tässä yhteydessä valtioneuvosto -käsitteellä tarkoitetaan ministeriöiden muodostamaa kokonaisuutta, johon valtioneuvoston yleisistunto ja ministerivaliokunnat kuuluvat olennaisina osina. Lisäksi tunnistetaan valtioneuvoston tärkeät rakenteelliset sidokset tasavallan presidentin kansliaan ja eduskuntaan asioiden valmistelussa sekä niiden toimeenpanossa erityisesti hallinnonalojen virastoihin. Alla oleva kuva pyrkii esittämään tämän toiminta-arkkitehtuurin lähtökohtana pidetyn valtioneuvoston rakenteen ja valtioneuvoston toiminta-arkkitehtuurityön tavoitteet.

Kuva 1. VN:n nykyinen rakenne ja toiminta-arkkitehtuurityön toimeenpano



## 1.3. Reunaehdot ja rajaukset

### REUNAHDOT

1. VN:n kokonaisarkkitehtuurin tavoitteena on tukea strategisten kehittämis- ja muutostavoitteiden saavuttamista
2. VN:n kokonaisarkkitehtuurin toiminta-arkkitehtuuri ei pyri ensisijaisesti olemaan täydellinen kuvaus kaikista asioista, joita kokonaisarkkitehtuurissa voidaan kuvata

### RAJAUKSET

VN kokonaisarkkitehtuurissa kuvataan ja suunnitellaan:

1. VN:n **yhteistä toimintaa**, joka nykytilassa on määritelty alla luetelluiksi; *rajaus sisään*:
  - VN:n ohjausta ja suunnittelua (VN:n ohjausprosessit sekä VN:n ja ministeriöiden välinen yhteistyö toiminta- ja taloussuunnittelussa sekä seurannassa)
  - Säädösvalmistelun ja seurannan yhteiset toiminnot
  - EU- ja kansainvälisten asioiden yhteiset toiminnot
  - Yhteiskuntapolitiikan linjauksiin ja seurantaan liittyviä yhteisiä toimintoja
  - 
  - VN:n yhteiset hallinto- ja palvelutoiminnot
  - Tarkennus 1: Valtiojohtamisen ydintä eli mm. ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvää valmistelua ja tasavallan presidentille tehtävää valmistelua, ei tässä kuvauksessa kuvata muuta kuin tunnistamalla se yhdeksi rajapinnaksi. Tähän rajapintaan kuuluvat muun muassa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin yhteistoiminnan kysymykset; *rajaus ulos*.

Tarkennus 2: Vaikka VNKA kuvauksessa kohteena on vain em. kohteet, niin kuvauksessa tunnistetaan silti myös sellaisia ministeriökohtaisia tai poliittiseen johtamiseen liittyviä toimintoja, joilla on selkeä yhteys VN yhteiseen toimintaan. Tällaisia toimintoja ei kuitenkaan kuvata; *rajaus ulos*.

Tarkennus 3: Ministeriöiden substanssiprosesseja ei kuvata (eli ministeriön näkökulmasta keskeiset prosessit, joilla sisällöllisesti suunnitellaan ja seurataan hallitusohjelman toimeenpanoa koko hallinnonalalla sekä itse ministeriössä, eivät ole mukana tässä kuvauksessa), mutta mikäli niillä olennainen yhteys yhteisiin prosesseihin, niin ne tunnistetaan; *rajaus ulos*.

*Seuraavat kolme rajausta koskevat VN kokonaisarkkitehtuuria, mutta liittyvät muihin näkökulmiin kuin tässä dokumentissa esitettävään toiminta-arkkitehtuurin näkökulmaan.*

2. VN:n **yhteistä tietoa ja tiedonhallintaa**

- Tukeutuminen valtion yhteisiin tietovarantoihin
- Valtioneuvoston yhteinen tieto ja sen hallinta

3. VN:n **yhteisiä tietojärjestelmiä**

- Tukeutuminen valtion yhteisiin järjestelmiin
- Valtioneuvoston yhteisesti käyttämät tietojärjestelmät tuki-, ohjaus- tai ydinprosesseissa

4. VN:n yhteisiä periaatteita koskien tietotekniikan yhteisiä **teknologisia ratkaisuja**

- Tukeutuminen valtion yhteisiin teknisiin ratkaisuihin
- Valtioneuvoston yhteiset teknologiat ja VNHY:n vastuulla olevat hallinnonalaympäristöt

## 1.4. Käsitteet

Taulukko 1. Keskeiset käsitteet

KÄSITE	MERKITYS VNKA:SSA
<b>Arkkitehtuuri-periaatteet</b>	Arkkitehtuuriperiaatteet ovat yleisen tason sääntöjä ja periaatteita, joiden tarkoituksena on varmistaa, että kokonaisarkkitehtuuri tavoittelee oikeaa tavoitetta. Arkkitehtuuriperiaatteet tavallaan muodostavat kokonaisarkkitehtuuristrategian.
<b>Hallintamalli</b>	Arkkitehtuurin hallintamalli määrittelee ja kuvaa, miten arkkitehtuurin hallinta organisoidaan, mitä rooleja siihen kuuluu ja millä ylätasoon prosesseilla arkkitehtuuria sekä suunnitellaan ja kehitetään että miten sitä käytännön tasolla hallitaan.
<b>JHKA</b>	Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuri (JHKA) on rakenne, jonka avulla koordinoitaan ja kehitetään julkisen hallinnon organisaatioiden ja palveluiden välistä yhteentoimivuutta. Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuri koostuu joukosta yhteisiä arkkitehtuureja. Nämä ovat julkisen hallinnon yhteinen kokonaisarkkitehtuuri sekä kohdealueiden ja niiden osa-alueiden yhteiset arkkitehtuurit.
<b>JHKA periaatteet</b>	JHKAssa on määritelty yleiset säännöt ja periaatteet, joiden tulee ohjata alempia arkkitehtuureja. JHKA:ssa on määritelty yleiset säännöt ja periaatteet, jotka mahdollistavat organisaation tavoitteiden saavuttamisen yhteentoimivuuden varmistamiseksi.
<b>Keskeisimmät sidosprosessit</b>	Keskeisimmillä sidosprosesseilla tarkoitetaan VNKA:ssa yhteisen prosessin tai toiminnon valmisteluun tai toimeenpanoon vahvasti kytkeytyvää toista yhteistä prosessia tai toimintoa. Esim. talousarvioesitysprosessi (myöh. myös TAE-prosessi) kytkeytyy vahvasti julkisen talouden suunnitelma-prosessiin (myöh. myös JTS-prosessi)



KÄSITE	MERKITYS VNKA:SSA
<b>Kokonaisarkkitehtuuri</b>	Kokonaisarkkitehtuuri on toiminnan, prosessien ja palvelujen, tietojen, tietojärjestelmien ja niiden tuottamien palvelujen muodostaman kokonaisuuden rakenne. Kokonaisarkkitehtuurimenetelmä on kokonaisarkkitehtuurityön järjestelmällinen työ- ja menettelytapa, jonka avulla tunnistetaan, jäsennetään, suunnitellaan ja kuvataan kokonaisuuden rakenneosat ja niiden riippuvuudet. Kokonaisarkkitehtuurityön tavoitteena on julkisen hallinnon organisaatioiden toiminnan ja palveluiden yhteentoimivuuden parantaminen. Kokonaisarkkitehtuurimenetelmä ei korvaa muita toiminnan kehittämisen suunnittelumenetelmiä.
<b>Ministerivaliokunnat</b>	Ministerivaliokunnat ovat poliittisia valmisteluelimiä valtioneuvostossa. Valtioneuvostolla on neljä lakisääteistä ministerivaliokuntaa: ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta, EU-ministerivaliokunta, raha-asiainvaliokunta ja talouspoliittinen ministerivaliokunta. Ministerivaliokuntien puheenjohtaja on pääministeri.
<b>Nykytila</b>	Toiminta-arkkitehtuurissa nykytilan kuvauksessa on koottua tietoa siitä, miten kohteena olevat toiminnot on tällä hetkellä järjestetty ja millaisia kehittämistarpeita niiden osalta on havaittu. Nykytilakuvaus tehty 6-12/2016.
<b>Palvelu</b>	Palvelut ovat sellaisen tuotannollisen toiminnan seurausta, joka muuttaa niitä kuluttavien yksiköiden olosuhteita. Palvelut ovat ainakin osaksi aineettomia. Palvelut ovat prosesseja tai toimintasarjoja. Palvelut kulutetaan (tai koetaan) samanaikaisesti kun niitä tuotetaan. Käyttäessään palveluja asiakas itse osallistuu palvelutapahtuman tuottamiseen. Palvelujen tuottajilla tarkoitetaan tässä sekä VN:n sisäisiä palveluntuottajia – lähinnä VNHY – että valtion omia palvelun tuottajia, esim. Palkeet, Valtori, Senaatti-kiinteistöt, HAUS ja myös täysin ulkoisia palveluntuottajat (esim. konsultointipalveluja tuottavat yritykset)
<b>Palvelutoiminta</b>	Organisoitu toiminta, jolla palvelunantaja vastaa palvelunkäyttäjän tarpeeseen
<b>Prosessi</b>	Prosessilla tarkoitetaan tässä dokumentissa tehtävien joukkoa, jolla tavoitellaan suunniteltua tuotosta ja näillä tehtävillä on tunnistettavat vaiheet ja päävastuulliset.
<b>Prosessin tai toiminnon toimivuuden päävastuullinen toimija/tai pelkästään päävastuullinen (ks. viereinen teksti)</b>	Päävastuullinen on se taho joka kuvaa ja kehittää ao. toimintoa tai prosessia. Toiminnon päävastuullinen ei kuitenkaan pääsääntöisesti ole vastuussa toiminnon tai prosessin sisällöstä. Usein prosessien kuvaamisen yhteydessä käytetään myös käsitettä ”omistaja” mutta valtioneuvostossa omistaja-käsite ei ole laajassa käytössä. Päävastuullinen on määrittely eri toimintoihin ja prosesseihin kokonaisarkkitehtuurikuvausta ja sen jatkokehittämistä varten. Valtioneuvoston ja ministeriöiden toimintoihin ja prosesseihin liittyvät tehtävä- ja toimeenpanovastuut on määritelty lainsäädännössä. Tässä kuvauksessa toimintojen tai prosessien päävastuullisena on ilmaistu vain ministeriötasolla, vaikka käytännössä vastuu toiminnon kuvaamisesta ja kehittämisestä on yleensä määritelty ministeriössä jollekin osastolle tai yksikölle. Päävastuullinen voi olla myös ministeriön ulkopuolinen elin (esim. ministerivaliokunta).
<b>Sidosarkkitehtuuri</b>	Sidosarkkitehtuurit ovat varsinaisen kehitettävän kohteen ulkopuolella määritettyjä kokonaisuuksia tai linjauksia, joilla on tai voi olla vaikutusta kyseisen kehitettävän kohteen arkkitehtuurityöhön ja -linjauksiin.
<b>Tavoitetila</b>	Toiminta-arkkitehtuurin tavoitetilakuvauksessa on kuvattu kohteena olevien toimintojen toimintatapaa, keskeisiä muutoksia nykytilaan nähden, tavoitetilan sidostoiminnot, päävastuulliset.

KÄSITE	MERKITYS VNKA:SSA
<b>Teknologia-arkkitehtuuri</b>	Kokonaisarkkitehtuurin näkökulma, joka kuvaa organisaation teknologista infrastruktuuria ja järjestelmäarkkitehtuurin teknologiavalintoja. Teknologia-arkkitehtuurin suunnittelussa linjataan käytettävät tekniset järjestelmien ja ICT-infrastruktuurin ratkaisuvaihtoehdot, standardit ja rakenteet siten, että kokonaisuus tukee parhaalla mahdollisella tavalla organisaation tavoitteita.
<b>Tietoarkkitehtuuri</b>	Kokonaisarkkitehtuurin näkökulma, joka kuvaa organisaation käyttämät tiedot, niiden rakenteet sekä suhteet. Tieto-arkkitehtuurin suunnittelun tavoitteena on luoda organisaatiotasoinen yhteinen näkemys keskeisestä tietopääomasta sekä helpottaa tiedon löytämistä, välittämistä ja hallintaa. Suunnittelulla tähdätään tietorakenteiden vakiointiin ja sen mahdollistamaan tietojen uudelleenhyödynnettävyyteen.
<b>Tietojärjestelmäarkkitehtuuri</b>	Kokonaisarkkitehtuurin näkökulma, joka kuvaa organisaation keskeiset tietojärjestelmät, niiden suhteet sekä ominaisuustiedot. Tietojärjestelmäarkkitehtuurin suunnittelu on ko. arkkitehtuurin rakenteellista suunnittelua, elinkaarisuunnittelua sekä kustannus- ja käyttöoptimointia. Tietojärjestelmäarkkitehtuurin suunnittelussa tavoitteena on suunnitella tietojärjestelmäkokonaisuutta siten, että muodostuva tietojärjestelmäkokonaisuus tukee parhaalla mahdollisella tavalla organisaation tavoitteita.
<b>Toimenpiteiden valmistelu</b>	Toimenpiteiden valmisteluun kuuluu myös ohjaus ja seuranta. Tähän ydinprosessien kokonaisuuteen kuuluvat ydinprosessit ja toiminnot, joilla valmistellaan toimenpiteitä ja toimeenpanoa.
<b>Toiminta-arkkitehtuuri</b>	Kokonaisarkkitehtuurin näkökulma, joka kuvaa organisaation toiminnalliset rakenteet. Näitä ovat mm. sidosryhmät, palvelut ja tuotteet sekä prosessit ja organisaatiot. Myös toiminnan kehittämisen perusrakenteet, kuten visiot ja strategiat, ovat osa toiminta-arkkitehtuuria. Toiminta-arkkitehtuurin suunnittelun tavoitteena on optimoida ja suunnitella asiakkaiden tarpeisiin ja odotuksiin liittyvää palvelutarjontaa sekä palveluiden tuottamiseen tarvittavia toiminnan rakenteita. Tunnetaan myös termillä liiketoiminta-arkkitehtuuri.
<b>Toiminto</b>	Toiminnolla tarkoitetaan tässä dokumentissa tehtävien joukkoa, jolla tavoitellaan suunniteltua tuotosta. Tällainen tehtävien joukko voi olla myös prosessi, jos siinä on tunnistettavissa vaiheet. Toiminnossa nämä vaiheet eivät ole kaikilta osin tunnistettavissa.
<b>Tulosohjaus</b>	Tulosohjaus on osa valtiokonsernin ohjausjärjestelmien kokonaisuutta. Se on myös merkittävä osa laajaa resurssi- tai budjettiohjauksen kokonaisuutta. Tulosohjaus on vuorovaikutteinen sopimusajatteluun perustuva ohjausmalli, jonka tavoitteena on löytää tasapaino käytettävissä olevien voimavarojen ja niillä saavutettavissa olevien tulosten välille. Samalla tarkoituksena on kehittää palvelujen laatua ja varmistaa niiden tuottamisen kustannustehokasta toteutustapa. Hallinnonalan tulosohjausjärjestelmä on lähellä koko hallinnonalan taloudellista ohjausjärjestelmää, joka painottaa tuloksia, joita resursseilla saadaan aikaan. Tulosohjauksen keskeisimmät ohjausvälineet ovat valtion talousarvio ja ministeriön ja viraston välille laadittava tulossopimus.
<b>Valtioneuvosto</b>	Valtioneuvoston yleisistunnon, ministeriöiden ja ministerivaliokuntien muodostama kokonaisuus

KÄSITE	MERKITYS VNKA:SSA
<b>Viitearkkitehtuuri</b>	Julkisen hallinnon yhteinen kokonaisarkkitehtuuri toimii arkkitehtuurihierarkian ylimpänä arkkitehtuurina. Se tarjoaa käytettäväksi yhteisesti hyödynnettäviä arkkitehtuurielementtejä, kuten viitearkkitehtuureja. Viitearkkitehtuurit jäsentävät ja määrittävät ratkaisukokonaisuuden keskeisimmät rakenneosat ottamatta tarkasti kantaa esimerkiksi toteutusteknologiaan tai muihin suunnittelun tai toteutuksen yksityiskohtiin.
<b>VN:n yhteiset toiminnot</b>	VN:n yhteisillä toiminnoilla tarkoitetaan pääsääntöisesti kaikille ministeriöille yhteisiä tehtäviä, toimintoja ja prosesseja. Joissakin yhteyksissä – esim. valtion seurantakohdemallissa – yhteisistä toiminnoista käytetään käsitettä ohjaustoiminnot. Ministeriön näkökulmasta katsottuna VN yhteiset ydinprosessit ovatkin ns. ohjaustehtäviä (niiden ydinprosesseja ovat toimialaan liittyvät substanssitehtävät ja niihin liittyvät prosessit). Kuitenkin tässä VN:n toiminta-arkkitehtuurissa tarkastelunäkökulma on valtioneuvoston yhteinen toiminta.
<b>Ydinprosessit</b>	Eräistä yhteisistä toiminnoista voidaan käyttää myös käsitettä ydinprosessi, jos ko. yhteinen toiminta on kuvattu prosessina ja toimitaan prosessimaisesti (esim. säädösvalmistelu).
<b>Yhteiskuntapolitiikan ja siihen liittyvien linjausten valmistelu ja seuranta</b>	Yhteiskuntapolitiikka ja siihen liittyvät linjaukset ovat lähtökohtana suurimmalle osalle valtioneuvoston yhteisestä toiminnasta.
<b>Yhteisten toimintojen toimeenpano</b>	Yhteisten toimintojen toimeenpano on sitä toimintaa, joka näkyy valtioneuvostosta ulospäin esim. kansalaisille ja yrityksille.

## 2. PERIAATTEELLINEN TASO

Arkkitehtuuriperiaatteet ovat yleisen tason sääntöjä ja periaatteita, joiden tarkoituksena on varmistaa, että kokonaisarkkitehtuuri tavoittelee oikeaa tavoitetta. Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuri (JHKA) on rakenne, jonka avulla koordinoidaan ja kehitetään julkisen hallinnon organisaatioiden ja palveluiden välistä yhteentoimivuutta. Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuri koostuu joukosta yhteisiä arkkitehtuureja. Nämä ovat julkisen hallinnon yhteinen kokonaisarkkitehtuuri sekä kohdealueiden ja niiden osa-alueiden yhteiset arkkitehtuurit. JHKAssa on myös määritelty periaatteet joiden tulee ohjata alempia arkkitehtuureja.

### 2.1. VNKA:n arkkitehtuuriperiaatteet

Kokonaisarkkitehtuurin periaatteet liikkuvat julkishallintoa koskevien laajojen ja melko pysyvien periaatteiden ja strategisten linjausten rajoilla. Se, mikä tässä yhteydessä on periaate, voidaan myös nähdä strategisena ratkaisuna toisessa kontekstissa. Arkkitehtuuriperiaatteet ovat eräänlainen yhteinen perusta ja mahdollistaja sille, että toiminnassa on mahdollista kehittää tavoitteellisia yhteentoimivia malleja ja järjestelmiä kulloinkin voimassa olevan strategian (eli VN:ssä lähinnä hallitusohjelman) linjaamien suuntaviivojen mukaisesti.

VNKA:n periaatteet muodostuvat kolmesta kokonaisuudesta. Ensimmäisen kokonaisuuden muodostavat VNKA:n erityiset periaatteet, joita on neljä. Toinen periaatteiden kokonaisuus on voimassa olevat digitaalisen valtioneuvoston periaatteet ja kolmas periaatteiden kokonaisuus on voimassa olevat julkisenhallinnon kokonaisarkkitehtuuriperiaatteet.

Kuva 2. VNKA:n periaatteiden otsikot



Taulukko 2. VNKA:n periaatteet

	Periaatteen nimi	Periaatteen kuvaus	Syyt periaatteelle	Periaatteen vaikutuksia ja seurauksia, jollei periaatetta noudateta
PERIAATE 1	<b>Huomio hallitus-ohjelman ja muiden strategisten suunnitelmien ja toimeenpanon vaikutukset laajasti</b>	Strategisten muutos- ja kehittämishankkeilla ja -toimenpiteillä vaikutuksia tulee arvioida jo muutos- ja kehittämishankkeiden tai -toimenpiteiden aloitusvaiheessa mahdollisimman kattavasti koko valtioneuvoston tasolla sekä tarkastella vaikutuksia eri näkökulmista (toiminta, tieto, tietojärjestelmät)	Strategisten muutos- ja kehittämishankkeilla ja -toimenpiteillä saattaa olla oheisvaikutuksia muihin valtioneuvoston hankkeisiin, resurssien sitoutumiseen, toimintatapoihin, tietojen saatavuuteen, yms. tai niillä voi vaativuutta tietojärjestelmien suhteen.	Mikäli hankkeiden toteuttamista suunnitellaan liian suppeasti, huomioimatta muun valtioneuvoston työtä, on vaarana mm. päällekkäinen työ, resurssipullonkaulat ja kyvykkyyden puutteet
PERIAATE 2	<b>Kehitä VN:n toimintaa toiminnan tarpeista, äläkä sektorirajojen mukaisesti</b>	Yhteiskunnallista ja toiminnan kehittämistä tarkastella toiminnan näkökulmasta, eikä vain esim. hallinnollisesta näkökulmasta. Pitäytyminen kehittämistyössä omien hallinnollisten sektorien sisällä ei ole useinkaan tehokkain tapa aikaan saada yhteiskunnallisia vaikutuksia.	Muun muassa digitalisaation myötä tiedon yhteiskäytön mahdollisuudet ovat lisääntyneet. Samalla myös yhteiskunnallisen kehityksen myötä valtioneuvostossa käsiteltävät asiat nähdään kompleksisempina ja niillä on usein paljon keskinäisriippuvuuksia.	Mikäli kehittämistoiminta rajataan hallinnollisten rajojen mukaan, voi syntyä yhteentoimivuuden ongelmia ja osaoptimointia
PERIAATE 3	<b>Varmista strategisten muutoshankkeiden käytäntöön vieminen ja kytkentä hankehallintaan</b>	Toimiva KA-toimintatapa edellyttää hankkeiden hallintaa riittävän systemaattisesti koko VN:n tasolla. Siksi tulee käyttää mahdollisimman yhdenmukaisella tavalla VNK:n ja VM:n tarjoamia hankehallinnan työkaluja ja -menetelmiä.	Koska valtioneuvossa on koko ajan meneillään suuri joukko erilaisia hankkeita, niin niiden hallinta on oleellista. Hankkeiden parempi kokonaishallinta on yksi VNKA:n keskeinen tavoite.	Hallinto on usein kyvykkäämpi tuottamaan suunnitelmia kuin varmistamaan toimeenpanon
PERIAATE 4	<b>Varmista KA:n vastavuoroinen kytkentä toiminta- ja taloussuunnitteluun</b>	Kokonaisarkkitehtuuri on strategista johtamista ja kehittämistä systematisoiva menetelmä. On oleellista, kun strategisia tavoitteita (esim. hallitusohjelmasta) muutetaan toimenpiteiksi, niin samalla ne otetaan osaksi TTS-suunnittelua. Tässä yhteydessä kehittämistoimet arvioidaan KA:n hallintamallin esittämällä tavalla ja kytketään myös kokonaisarkkitehtuuriin. Tässä TTS-kytkennän vuositaisessa prosessissa voidaan muokata myös KA:n nykytilakuvausta ja tavoitetilaa.	KA-menetelmä on osa johtamisjärjestelmää samoin kuin tavoitejohtamiseen pohjautuva tulossuunnittelukin. KA-menetelmä ikään kuin terävöittää ja laajentaa näkökulmaa täydentäen näin tulosohjausta	Irrallaan toimivat TTS-prosssi ja KA menetelmä voivat syödä turhaan resursseja ja tuottaa ristiriitaisia ratkaisuja

	Periaatteen nimi	Periaatteen kuvaus	Syyt periaatteelle	Periaatteen vaikutuksia ja seurauksia, jolle periaatetta noudateta
PERIAATE 5	<b>Edistä digitalisaation hyödyntämistä valtioneuvostossa toimimalla digitaalisen VN:n tavoitteiden mukaisesti</b>	Valtioneuvoston digitalisaation keskeiset tavoitteet ovat: 1. Asiakslähtöisyys 2. Reaaliaikaisuus ja vuorovaikutteisuus 3. Toiminnan sujuvuus 4. Tuottavuuden edistäminen 5. Aika- ja paikkariippumattomuus 6. Turvallisesti avoin <a href="#">Tarkemmin tietoa VN:n digiperiaatteista täällä linkillä</a>	Digitalisaatio haastaa meidät kyseenalaistamaan olemassa olevat toimintatavat ja luomaan ne uudelleen, entistä toimivammiksi ja joustavammiksi. Myös koko julkiselle hallinnolle on tehty digitalisaation periaatteet. <a href="#">Linkki periaatteisiin</a>	Digitaalisella valtioneuvostolla toteutetaan hallituksen tahtotilaa VN:n toimintatavoissa
PERIAATE 6	<b>Toimi JHKA:n periaatteiden mukaisesti</b>	JHKA:n periaatteet muodostuvat 10 periaatteesta, jotka ovat:		JHKA:n tarkoitus: Mahdollistamme tehokkaan hallinnon ja paremmat julkiset palvelut.
		Kokonaisarkkitehtuurin avulla pystytään toteuttamaan parempia ratkaisuja ja palveluja	Kokonaisarkkitehtuuri parantaa päätöksen- teon perustelua, ratkaisujen yhteentoimivuutta, kehittämisen nopeutta ja sen avulla voidaan toteuttaa luontevia palvelukokonaisuuksia.	JHKA:n visio: Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin mallien, suunnitelmien ja yhteisten alustojen avulla julkinen hallinto pystyy toteuttamaan nopeasti ja kustannustehokkaasti luotettavia, yhteentöimivia ja tarpeellisia palveluja asukkaalle.
		Kokonaisarkkitehtuurin avulla palvelut tuotavat laajasti arvoa asiakkaalle	Kokonaisarkkitehtuurin avulla voidaan tuottaa palveluja, jotka tuovat mitattavaa arvoa kansalaisille, yrityksille, julkisen hallinnon työntekijöille, kumppaneille sekä koko yhteiskunnalle.	Periaatteen noudattamisella tulee varmistettua, ettei päästetä toteuttamaan yleisesti tunnistettua riskiä
		Arkkituuri tunnistaa mahdollisuuksia ja mahdollistaa uudistumisen, sopeutumisen ja laajentumisen	Kokonaisarkkitehtuurin avulla voidaan tunnistaa kyvykkyyksiä, joita voidaan yhdistää sujuvasti uusiin palveluihin ja palvelutarpeisiin.	
		Uusissa ratkaisuissa hyödynnetään kattavasti yhteisiä palveluja ja ratkaisuja	Kansalliseen ja paikallisiin arkkituureihin toteutettavat palvelut ovat hyvin määriteltyjä ja ne ovat uusien palvelujen käytettävissä täysimääräisesti. Pällekkäisten palvelujen ja ratkaisujen toteuttamista vältetään.	

	Periaatteen nimi	Periaatteen kuvaus	Syyt periaatteelle	Periaatteen vaikutuksia ja seurauksia, jollei periaatetta noudateta
		Arkkitehtuuri edistää julkisen hallinnon ja palvelujen avoimuutta	Arkkitehtuurin keskeisenä elementtinä on kattava ja laajamittainen avoimuuden periaate. Kaikissa palveluissa varaudutaan avoimen hallinnon tarpeisiin – tietosuojamääräysten puitteissa.	
		Arkkitehtuuri on yksinkertainen ja ymmärrettävä	Arkkitehtuuri koostuu luontevista osista – sekä toiminnallisesti, tietonäkökulmasta että tietojärjestelmäpalveluissa. Arkkitehtuurikokonaisuus on helppo ymmärtää ja hyödyntää	
		Arkkitehtuuri on kustannustehokas	Arkkitehtuurissa kiinnitetään huomiota kokonaisuuden elinkaarikustannuksiin. Kustannustehokkuutta vaalitaan päällekkäisyyksien välttämällä ja toteutus- ja ylläpitokustannuksista huolehtimalla. Arkkitehtuurissa vältetään tarpeettomia tai vähäarvoisia komponentteja ja toimintoja.	
		Arkkitehtuuri varmistaa sujuvat ja yhteentoimivat prosessit	Toimintaprosessien läpivirtausta voidaan nopeuttaa ja automatisoida sekä yhtenäistää kokonaisarkkitehtuurin avulla.	
		Tietoa tuotetaan ja käytetään yhteisesti	Tuotettua tietoa ja tietovarantoja hallitaan huolellisesti ja koottu tieto on eri toimintojen ja tahojen hyödynnettävissä luontevis- sa palveluprosesseissa tiedon käyttöehtojen puitteissa. Julkinen hallinto ei kerää samaa tietoa asiakkailta monta kertaa.	
		Arkkitehtuuri varmistaa turvallisen käytön ja varautuu poikkeustilanteisiin	Arkkitehtuuri varmistaa palvelujen turvallisen saatavuuden. Arkkitehtuuri varmistaa kriittiset palvelut myös poikkeustilanteissa ja on resilientti erilaisille vika- ja häirintätilanteille.	
		Tarkemmin tietoa JHKA:n periaatteista tällä linkillä: <a href="#">JHKA periaatteet 2017</a>		



## 2.2. Toimijat ja toimijoiden välinen vuorovaikutus

Toimijat on lueteltu tässä yleisluontoisesti, ei täysin kattavasti. Myöskään ei ole tehty eroa toimijoiden organisoitumistavan tai pysyvyyden perusteella, eli toimijoina on niin yksittäisessä positiossa olevia henkilöitä, virastoja, hankkeita kuin järjestöjäkin. Toimijakuvauksella on tarkoitus lähinnä antaa kuvaa miten laaja valtioneuvoston liittyvien toimijoiden verkosto on.

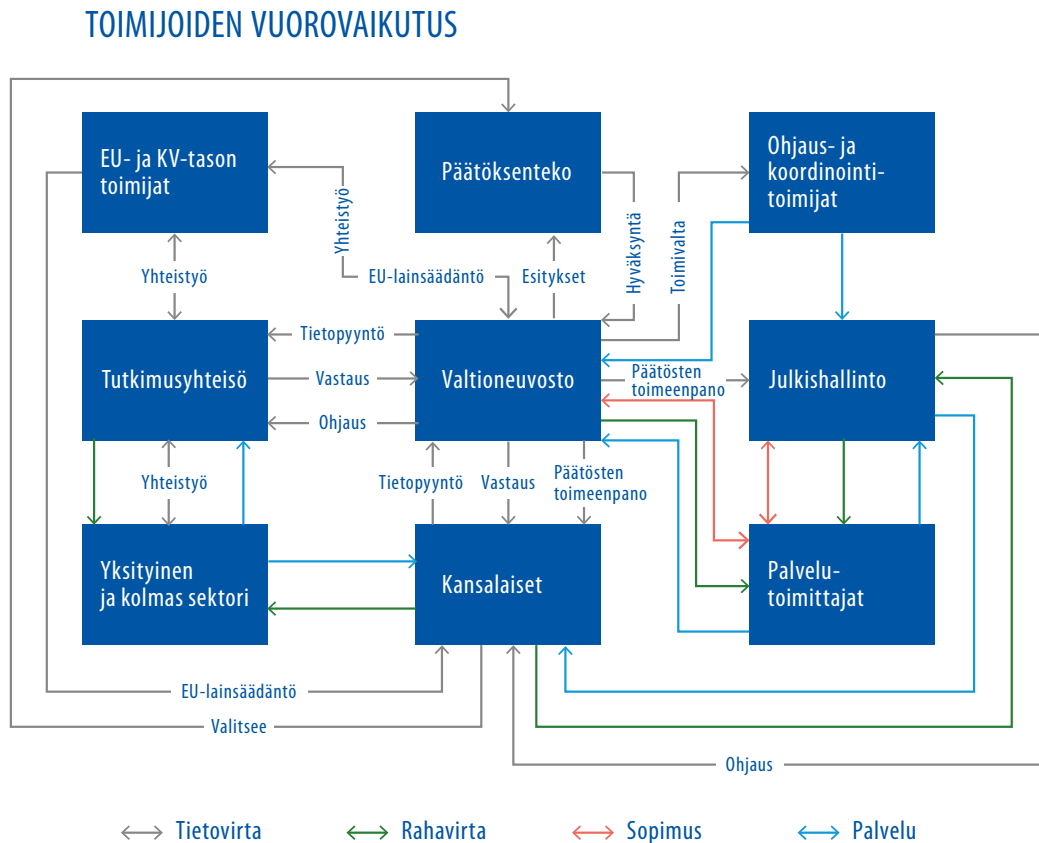
### a. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuriin liittyviä keskeisiä toimijoita:

**Taulukko 3.** Keskeiset toimijat VNKA toiminta-arkkitehtuurissa

VALTIONEUVOSTON SISÄISET TOIMIJAT:	
Toimijan tyyppi	Toimijat
Hallinnollinen elin	Ministerivaliokunnat
	Ministeriöt
	Organisaatioyksiköt (esim. OM:n laintarkastusyksikkö, VNHY, VN:n istuntoyksikkö, VM:n budjettiosasto)
	Valtioneuvoston yleisistunto
Muu yhteinen foorumi	Kansliapäällikkökokous
Yksittäinen henkilö	Esittelijät
	Ministerien eritysavustajat
	Ministerit
	Valmistelijat
	Virkamiehet
	Virkamiesjohto
ULKOISET TOIMIJAT:	
Toimintasektori	Toimijat
EU- ja kv. toiminta	EU ja sen toimielimet, muut kv. toimijat
Kansalaiset	Yksittäiset kansalaiset
Julkishallinto	hallinnonalat, muu valtionhallinto, aluehallintovirastot, maakunnat, Ahvenanmaan maakuntahallitus, kunnat
Ohjaus ja koordinaatio	Esim. JUHTA, VAHTI, arkistolaitos, verkostot, oikeuskanslerinvirasto, VTV, eduskunnan tarkastusvaliokunta, jne. (useimmat näistä kuuluvat myös hallinnonalan toimijoihin)
Palvelutoimittajat	Palvelujen tuottajat (sekä VN:n sisäiset palveluntuottajat – lähinnä VNHY – että valtion omat palvelun tuottajat, esim. Palkeet, Valtori, Senaatti-kiinteistöt, HAUS ja myös täysin ulkoiset palveluntuottajat)
Päätöksenteko	Tasavallan presidentti, eduskunta
Tutkimusyhteisö	Yliopistot/korkeakoulut ja tutkimuslaitokset
Yksityinen ja kolmas sektori	Yritykset, yleishyödylliset yhteisöt, media, järjestöt

**b. Toimijoiden välinen vuorovaikutus:**

**Kuva 3. Toimijoiden vuorovaikutus**



## 2.3. Sidos- ja viitearkkitehtuurit

Kokonaisarkkitehtuuryötä ei koskaan tehdä umpiossa. Jotta lopputuloksena on toimiva kokonaisuus, joka niveltyy muuhun toimintaan, on tunnistettava **viite- ja sidosarkkitehtuurit**. Viitearkkitehtuuri tarjoaa sovitun mallin ja käsitteistön arkkitehtuurin suunnitteluun ja toteuttamiseen määrittäen kohteeseen kuuluvat rakenteet ja niiden väliset suhteet. Sidosarkkitehtuurit taas ovat varsinaisen kehitettävän kohteen ulkopuolella määritettyjä kokonaisuuksia tai linjauksia, joilla on tai voi olla vaikutusta kyseisen kehitettävän kohteen arkkitehtuuryöhön ja -linjauksiin.

Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuria rajaavat yleiset julkishallinnon ja valtionhallinnon viitearkkitehtuurit: merkittävä osa näistä viitearkkitehtuureista on lakeja ja asetuksia, jotka säätelevät Valtioneuvoston toimintaa (ks. luku 2.3.). Lisäksi viitearkkitehtuureiksi tunnistetaan julkishallinnolle ja valtionhallinnolle määritellyt kokonaisarkkitehtuurit (ks. taulukko 3).

Taulukko 4. Viitearkkitehtuurit

<b>Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuri (JHKA)</b>	Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuri on rakenne, jonka avulla koordinoi- daan ja kehitetään julkisen hallinnon organisaatioiden ja palveluiden välistä yhteentoimivuutta. Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuri koostuu joukos- ta yhteisiä arkkitehtuureja. Nämä ovat julkisen hallinnon yhteinen kokonais- arkkitehtuuri sekä kohdealueiden ja niiden osa-alueiden yhteiset arkkitehtuu- rit. Yhteisillä arkkitehtuureilla tuetaan julkisen hallinnon kansallista ohjaus- ta, mutta myös yksittäisten julkisen hallinnon organisaatioiden omaa arkki- tehtuurin kehittämistyötä.
<b>Valtionhallinnon yhteinen kokonaisarkkitehtuuri (VHKA)</b>	Valtionhallinnon yhteinen kokonaisarkkitehtuuri keskittyy siihen, mikä on val- tion toimijoille yhteistä. Valtionhallinnon yhteinen kokonaisarkkitehtuuri si- sältää yhteisiä arkkitehtuurikuvauksia ja ratkaisuja, joilla tuetaan valtion hal- linnon kansallista ohjausta, mutta myös yksittäisten valtionhallinnon organi- saatioiden toiminnan ja tietojärjestelmien kehittämistä ja organisaatioiden omaa arkkitehtuurin kehittämistyötä.

Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurityöllä on yhtymäkohtia ja rajapintoja useisiin sidos-  
arkkitehtuureihin, jotka määrittävät jo osaltaan valtioneuvoston tai sen osan toimintaa.  
Oheisessa taulukossa listataan tärkeimmät tunnistetuista sidosarkkitehtuureista.

Taulukko 5. Sidosarkkitehtuurit

<b>Ministeriöiden kokonaisarkkitehtuurit</b>	Kunkin ministeriön oma kokonaisarkkitehtuuri
<b>Valtioneuvoston asianhallinnan kohdearkkitehtuuri</b>	Asianhallinnan kohdearkkitehtuuri syntyy VAHVA-hankkeen myötä. Han- ke yhtenäistää ministeriöiden kirjavat käytännöt sekä tuo prosessimai- sia toimintatapoja aikaisemmin hyvinkin siilomaisiin toimintakulttuureihin. Hankkeen tavoitteena on tuottaa tehokkaampia tapoja toimia sekä läpinäky- vyyttä.
<b>Kansallinen palveluväylä</b>	Kansallinen palveluväylä on tiedonvälityskonsepti, jossa eri toimintaympäris- töjen palveluiden tarvitsema tieto on saatavilla avoimien rajapintojen yli kai- kille tietoa tarvitseville palveluille. Kukin palveluväylään liitetty järjestelmä hallitsee omia tietojaan sekä vastaa siitä, että muiden tarvitsemat tiedot ovat saatavissa välitysalustan kautta ottaen huomioon tietojen käyttöön liittyvät mahdolliset rajoitukset. Palveluväylä ei ole yksittäinen tuote tai tekninen rat- kaisu. Palveluväylän toteutus on osa Kansallisen palveluarkkitehtuurin ohjel- maa.
<b>Julkisen hallinnon metatietopalvelun esiselvitys</b>	Metatietopalvelu muodostuu koordinoidusti hallinnoiduista metatiedo- ista sekä niitä tukevista ratkaisuista, jotka edistävät tietojärjestelmien semant- tista yhteentoimivuutta ja tietojen yhteensopivuutta keskenään. Esiselvityk- sessä kuvataan julkisen hallinnon yhteisen metatietopalvelun tavoitetilan toiminnallinen, sisällöllinen ja tekninen arkkitehtuuri sekä ehdotus palvelun toimintamalliksi.
<b>Avoimen tiedon ohjelma</b>	Kansallinen dataportaali sisältää tiedot julkishallinnon tietovarannoista. Jul- kisen hallinnon suositus avoimen tietoaineiston käyttöluvaksi valmistui 2015. <a href="https://wiki.julkict.fi/julkict/avoin-data/dataportaali">https://wiki.julkict.fi/julkict/avoin-data/dataportaali</a> > ohjelma on päättynyt 30.6.2015

<b>Julkisen hallinnon sähköisen asioinnin viitearkkitehtuuri.</b>	Sähköisen asioinnin viitearkkitehtuurilla tavoitellaan hyvien käytäntöjen leviämistä, palvelun suunnittelun ja toteuttamisen nopeutumista, asiakaskokemuksen yhdenmukaistamista, palvelujen löydettävyyden ja käytettävyyden parantamista sekä käyttöliittymien toimintalogiikan samankaltaisuutta eri julkisissa palveluissa.
<b>Kansalliset perustietovarannot</b>	Perustietovarannot ovat keskeisessä osassa valtioneuvoston toimintaa.
<b>Perustietovarantojen viitearkkitehtuuri</b>	Perustietovarantojen viitearkkitehtuuri on osa julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuria. Viitearkkitehtuurin avulla ohjataan perustietovarantojen suunnittelua ja kehittämistä, jotta niiden tietoja voitaisiin paremmin hyödyntää erilaisissa prosesseissa ja tietojärjestelmissä.
<b>VAHTI-ohjeistus</b>	VAHTI käsittelee valtionhallinnon tietoturvaluutta koskevat säädökset, ohjeet, suositukset ja tavoitteet sekä muut tietoturvaluuden linjaukset sekä ohjaa valtionhallinnon tietoturvatoimenpiteitä. VAHTI toimii hallinnon tietoturvaluuden ja tietosuojan kehittämisestä ja ohjauksesta vastaavien hallinnon organisaatioiden yhteistyö-, valmistelu- ja koordinaatioelimenä sekä edistää verkostomaisen toimintatavan kehittämistä julkishallinnon tietoturvatyössä.
<b>Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon kohdearkkitehtuuri (Kieku) *</b>	Kieku-hankkeessa on kehitetty valtion yhteiset talous- ja henkilöstöhallinnon prosessit ja niitä tukeva tietojärjestelmä. Kieku on käytössä ministeriöissä ja virastoissa. Taloushallinnon viitearkkitehtuuri <a href="https://www.avoindata.fi/data/fi/dataset/valtion-taloushallinnon-arkkitehtuuri/resource/18a80778-6ce7-4a78-a4eb-4478e821cff4">https://www.avoindata.fi/data/fi/dataset/valtion-taloushallinnon-arkkitehtuuri/resource/18a80778-6ce7-4a78-a4eb-4478e821cff4</a>

\*Tästä kokonaisuudesta valtion taloushallinnon kokonaisarkkitehtuuri on kuvattu, valtion henkilöstöhallinnon kohdearkkitehtuuria ei ole vielä kuvattu

## 2.4. Valtioneuvostoa ohjaava keskeinen lainsäädäntö

Perustuslain 67 §:n mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Toimivallanjaosta valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriöiden kesken säädetään pääsääntöisesti valtioneuvostosta annettus laissa ja valtioneuvoston ohjesäännössä. Kaikki muut valtioneuvoston tai ministeriön päätösvaltaan kuuluvat asiat ratkaistaan asianomaisissa ministeriöissä.

Yleisistunnossa ratkaistaan myös eduskunnalle annettavat hallituksen esitykset, kertomukset ja kirjelmät sekä valtioneuvoston tiedonannot, selonteot ja kirjelmät, valtioneuvoston asetukset samoin kuin sellaiset Euroopan unionissa käsiteltävät asiat ja muut asiat, joiden yhteiskuntapoliittinen tai taloudellinen merkitys sitä edellyttää.

**Valtioneuvoston ohjesäännön** mukaan **yleisistunnossa** ratkaistaan:

- yleiset asiat, jotka on lueteltu VNOS 3 §:ssä
- taloudelliset asiat, jotka on lueteltu VNOS 4 §:ssä
- virkamiehiä koskevat asiat, jotka on lueteltu VNOS 5 §:ssä

- asiat, jotka VNOS 6 §:ssä mainittuja asiakokonaisuuksia koskevissa laeissa tai asetuksissa on säädetty valtioneuvoston ratkaistaviksi
- muut asiat, jotka on lueteltu VNOS 7 §:ssä
- viranomaisten yhteistoimintaa tai erimielisyyksiä koskevat asiat VNOS 8 §:n mukaan

Ministeriössä päätösvalta kuuluu ministerille. Jos ministeriössä toimii useita ministereitä, heidän toimivaltansa ja päätösvaltansa on määritetty valtioneuvoston yleisistunnon tekemässä työnjakopäätöksessä.

Ministeriön korkeimpana virkamiehenä toimii kansliapäällikkö. Kansliapäällikkö johtaa ja valvoo ministeriön toimintaa. Ministeriö virkamiehineen vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Tehtävä koskee myös ministeriön alaisen hallinnon ohjausta ja valvontaa.

Valtioneuvoston kanslia vastaa valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisistä hallinto- ja palvelutehtävistä. Valtioneuvoston kanslia ohjaa ja yhteen sovittaa yhteisiin hallinto- ja palvelutehtäviin liittyviä toimintatapoja.

Valtioneuvoston toiminta-arkkitehtuurissa nostetaan esiin keskeisimmät ja VNKA:n kannalta tärkeimmät säädökset sekä niiden lisäksi kokonaisarkkitehtuurin kannalta muita keskeisiä säädöksiä. Alla olevaan taulukkoon on koottu tärkeimmät säädökset ja taulukon perään on lyhyesti kuvattu näitä säädöksiä.

#### Taulukko 6. Tärkeimmät säädökset

##### Tärkeimmät säädökset

- Perustuslaki (731/1999)
- Laki valtioneuvostosta (175/2003)
- Valtioneuvoston ohjesääntö (262/2003)
- Laki valtion talousarviosta (423/1988)
- Asetus valtion talousarviosta (1243/1992)
- Valtion virkamieslaki (750/1994)
- Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
- Asetus viranomaistoiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999)
- Asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010)
- Arkistolaki (831/1994)
- Hallintolaki (434/2003)
- Henkilötietolaki (523/1999)
- Kielilaki (423/2003)
- Laki julkisista hankinnoista (348/2007)

Edellä mainittujen lakien kokonaisarkkitehtuurin kannalta keskeisimpiä periaatteita on kuvattu liitteessä 1.

## 2.5. Hyvän hallinnon perusteet

VN:n toiminta-arkkitehtuuria erityisesti ohjaavassa hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista, joihin valtioneuvoston ja sen ministeriöiden toiminnan tulee nojata. Niihin kuuluvat muun muassa hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ohjaavat viranomaisen päätösharkintaa ja muuta asian käsittelyä.

Hallinnon oikeusperiaatteita ovat:

- **yhdenvertaisuusperiaate**, joka velvoittaa tasapuoliseen kohteluun, johdonmukaisuuteen ja syrjimättömyyteen
- **tarkoitussidonnaisuuden periaate**, jonka mukaan viranomaisella ei saa olla toiminnassaan vääriä vaikuttimia eikä harkintavaltaa saa käyttää väärin
- **objektiveettiperiaate**, joka edellyttää viranomaisilta asiallista ja puolueetonta toimintaa
- **suhteellisuusperiaate**, joka velvoittaa esimerkiksi terveysvalvonnassa mitoittamaan keinot niin, ettei kenenkään oikeuksia tai etuja rajoiteta enempää kuin haitan tai vaaran poistaminen edellyttää
- **luottamuksensuojaperiaate**, joka on ennen muuta yksilön suoja julkista valtaa vastaan ja antaa yksityiselle oikeuden luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen.

Hallinnon oikeusperiaatteet ovat ennen muuta oikeusturvasäännöksiä. Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvat myös:

- palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus,
- neuvontavelvollisuus,
- hyvän kielenkäytön vaatimus ja
- viranomaisten yhteistyövelvoite.

Säännökset velvoittavat viranomaista järjestämään toimintansa niin, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja että viranomainen suorittaa tehtävänsä mahdollisimman tuloksellisesti. Lisäksi valtion talousarvion laadinnassa ja soveltamisessa on otettava huomioon budjettiperiaatteet (tasapaino-, yleiskatteisuus-, täydellisyys-, vuotuis- ja erittelyperiaate).

Tärkeää on huomata, että hyvän hallinnon perusteet on otettava huomioon kaikessa julkisen hallinnon toiminnassa, ei vain hallintoasian käsittelyssä ja päätöksenteossa.

Hyvä hallintotapa ja viranomaistoiminta edellyttävät arvojen tunnistamista, niiden sisällön ymmärtämistä ja omaksumista osaksi jokapäiväistä toimintaa. Kansainvälistyvässä ympäristössä valtionhallinnon arvot rakentuvat edelleen demokraattisen oikeusvaltion ja pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan arvopohjalle. Ministeriön ja sen hallinnonalan arvojen yhdenmukaisuus on lähtökohtana arvojen sisäistämiseksi toimintayksiköiden työssä. Toimintayksikön arvot eivät voi olla ristiriidassa valtionhallinnon yhteisen arvoperustan kanssa.

### 3. VALTIONEUVOSTON NYKYTILANNE YHTEISEN TOIMINNAN NÄKÖKULMASTA

Valtioneuvoston nykytilannetta on tarkasteltu tässä ministeriöiden yhteisten toimintojen osalta. Yhteisillä toiminnoilla tarkoitetaan toimintoja, joita tehdään jokaisessa ministeriössä. Ministeriöiden substanssitoiminnot ovat tarvittaessa vain tunnistettu toiminnan rajapintoina.

#### 3.1. Valtioneuvoston nykytilan taustaa

Valtioneuvoston rakenne ja tehtävät ovat säilyneet lähes muuttumattomina läpi itsenäisen Suomen historian. Itsenäistymisen alkuvuosina keisarillisen Suomen senaatin nimi muutettiin asetuksella valtioneuvostoksi ja toimituskunnat ministeriöiksi. Senaattoreista tuli ministereitä ja senaatin talousosaston varapuheenjohtajasta pääministeri. Senaatin kanslia nimettiin valtioneuvoston kansliaksi. Ministeriöitä oli aluksi 11. Vuoden 1984 alusta toimintansa aloitti ympäristöministeriö. Lisäksi ajan kuluessa ministeriöiden nimiä on muutettu, ja Työ- ja elinkeinoministeriö aloitti toimintansa vuoden 2008 alusta. Se muodostettiin kauppa- ja teollisuusministeriöstä, työministeriöstä ja sisäasiainministeriön alueiden kehittämistehtävien yksiköstä.

Vuoden 2000 perustuslakiuudistus muutti valtioneuvoston asemaa keskeisemmäksi kuin aiemmin historiassa. Suomen uusi perustuslaki astui voimaan 1.3.2000 ja samalla Suomi lakkasi olemasta puolipresidentiaalinen maa ja siirtyi hallitusmuodoltaan parlamentaariseksi valtioksi. Perustuslakiuudistus riisui tasavallan presidentin valtaoikeuksia merkittävästi nostaan samalla Suomen uudeksi poliittiseksi johtajaksi valtioneuvostoa johtavan pääministerin.

1990-puolivälin jälkeen ministeriöitä on kehitetty organisaatioksi, joiden tehtävänä on avustaa hallitusta strategisessa suunnittelussa, poliittisissa linjauksissa ja hallinnonalan johtamisessa. Toimeenpanevia ja operatiivisia tehtäviä on viime vuosikymmeninä siirretty ministeriön alaiselle keskushallinnolle.

### 3.2. Valtioneuvoston tehtävä

Valtioneuvostolla tarkoitetaan toisaalta pääministerin ja ministereiden muodostamaa yleistä hallintovaltaa käyttävää toimielintä eli Suomen hallitusta, ja toisaalta valtioneuvoston yleisistunnon ja ministeriöiden muodostamaa hallitus- ja hallintoasioiden päätöksentekuelintä. Valtioneuvoston toiminnassa tavoitteena on parlamentarismiin pohjautuva toimiva, tehokas ja strateginen hallitustyöskentely, joka vahvistaa Suomen päätöksenteko- ja kilpailukykyä.

Toimeenpanovalta kuuluu perustuslain mukaan valtioneuvostolle, toisin sanoen se panee eduskunnan ja tasavallan presidentin päätökset täytäntöön ja antaa asetuksia. Valtioneuvostolla on oikeus antaa asetuksia laissa säädetyissä asioissa.

Pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa ja huolehtii valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta. Pääministeri johtaa asioiden käsittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa ja on lakisäateisten ministerivaliokuntien puheenjohtaja.

### 3.3. Valtioneuvoston rakenne

Valtioneuvostossa on nykyisin 12 ministeriötä. Ministeriöt ovat:

- valtioneuvoston kanslia (VNK)
- ulkoasiainministeriö (UM)
- oikeusministeriö (OM)
- sisäministeriö (SM)
- puolustusministeriö (PLM)
- valtiovarainministeriö (VM)
- opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM)
- maa- ja metsätalousministeriö (MMM)
- liikenne- ja viestintäministeriö (LVM)
- työ- ja elinkeinoministeriö (TEM)
- sosiaali- ja terveysministeriö (STM)
- ympäristöministeriö (YM).

Ministeriöiden toimialoista säädetään valtioneuvoston ohjesäännössä (VNOS) ja asianomaisesta ministeriöstä annetussa asetuksessa. Kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Ministeriöt toimivat tarpeen mukaan yhteistyössä asioiden valmistelussa. Yhteistyön järjestämisestä vastaa se ministeriö, jonka toimialaan asia pääosaltaan kuuluu.

Valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai ministeriöissä. Kuitenkin yleisistunnon kuuluminen valtioneuvoston kokonaisuuteen, myös sisäisen toiminnallisuuden mielessä, ei henkilöstön piirissä ole laajalti tunnistettu. Valtioneuvosto myös valmistelee ja tekee ratkaisuehdotuksen presidentille tämän päätösvaltaan kuuluvissa asioissa sekä panee täytäntöön presidentin tekemät päätökset. Lisää tietoa valtioneuvostosta linkillä: <http://valtioneuvosto.fi/tietoa>.

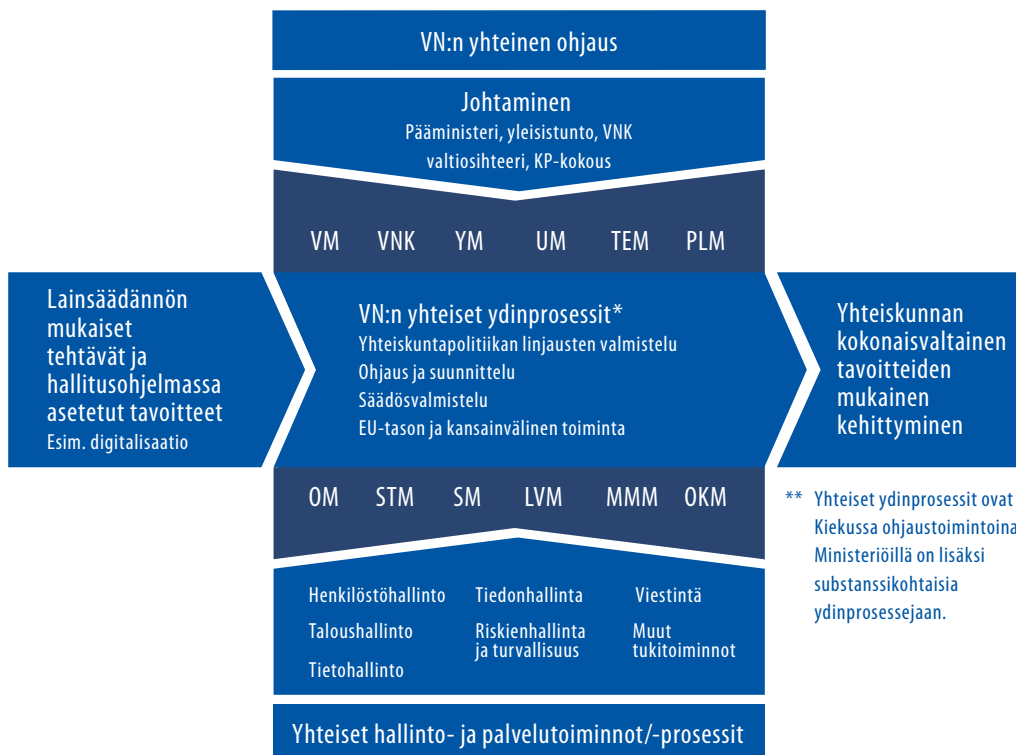


Yhteisistä tehtävistä huolimatta ministeriöiden organisaatorakenteet sekä toiminnan kohteet eroavat toisistaan. Tällaisia ministeriöiden rakenteisiin erilaisuutta tuovia tekijöitä ovat mm ministeriöiden henkilöstömäärä (vaihteluväli noin 150 henkilöstä noin 2600 henkilöön), organisaatorakenne (esim. paljon osastoja vs. vähän osastoja) ja ministereiden määrä kussakin ministeriössä. Erityisesti tässä on syytä kiinnittää ulkoasiainhallintoon, jossa ulkoministeriö ja ulkomaanedustustot muodostavat hallinnollisesti ja toiminnallisesti integroidun kokonaisuuden (ks. ulkoasiainhallintolaki 204/2000).

### 3.4. Valtioneuvoston nykyinen toimintatapa yhteisten toimintojen näkökulmasta

Valtioneuvoston toimintaa voidaan tarkastella monelta kannalta, tässä yhteydessä kuitenkin keskitytään tarkastelussa valtioneuvoston yhteisen toiminnan strategiseen ohjaukseen – erityisesti muutosjohtamiseen sekä toimintakulttuuriin ja yhteisiin toimintatapoihin. Kaikkien ministeriöiden yhteisiä tehtäviä ovat säädösvalmistelu, ohjaus ja suunnittelu (koskien toimialaa, hallinnon alaa ja ministeriötä), EU-tason ja kansainvälinen toiminta ja yhteiskuntapolitiikan linjauksien valmistelu ja seurantaan (osana yhteiskuntapolitiikan linjauksia ja ohjausta) liittyvä toiminta. Lisäksi yhteistä toimintaa ovat VN:n yhteiset hallinto- ja palvelutoiminnot sekä muut yhteiset toiminnot.

**Kuva 4.** Valtioneuvoston/ministeriöiden nykytilanteen yhteiset toiminnot prosessikarttana



Tämän jaottelun perusteena on VNOS, Kieku-ERP-hankkeen määritelmät sekä vuonna 2012 tehty VM:n toimesta tehty esiselvitys/luonnos valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurista (Valtionhallinnon yhteinen kokonaisarkkitehtuuri, Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuri, määrittely 1.0, VM, 23.4.2012).

**Kuva 5. Nykytilan yhteiset toiminnot valtioneuvostossa**



Valtioneuvostossa on politiikan suunnittelua ja päätöksentekoa varten suuri joukko organisaatioita ja prosesseja. Hallitusohjelman toimeenpanoprosessi ja julkisen talouden suunnitelma sekä tulosohtaus ovat olleet toisistaan liian erillään, eikä niiden suhde toisiinsa ole ollut riittävän selkeä. Esimerkiksi Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportissa (2016) todetaan, että Suomella on paljon tekemistä valtioneuvoston yhtenäisyyden osalta. Samoin todetaan, että ministeriöiden sitoutumista yhteiseen visioon haittaa edelleen poikkihallinnollisen yhteistyön puute strategisten painopisteiden muotoilussa ja soveltamisessa. Pääministerin johtaman valtioneuvoston kanslian vastuulle kuuluvat koordinoitimenettelyt ovat joutuneet etsimään paikkaansa valtiovarainministeriön johtamien julkisen talouden koordinoitukäytäntöjen rinnalla. Viime vuosien aikana OECD on tehnyt kaksi arviointia Suomen hallinnosta; vuosina 2010 ja 2015, joista jälkimmäinen sisälsi myös Viron hallinnon arviointia. Vuonna 2015 valmistuneessa Suomen ja Viron yhteisessä arvioinnissa OECD korostaa Suomelle edelleen vuonna 2010 tekemässään raportissa esiin nostamia parannusta vaativia aiheita, joita olivat yhteisen strategisen näkemyksen tarve, resurssien liikkuvuus ja yhteinen tahtotila. Näistä kansainvälisesti vertaillen Suomen hallinnossa suurimmaksi haasteeksi OECD nosti resurssien liikkuvuuden. Vaikeisiin, ns. pirullisiin ongelmiin, ei ole järjestelmällistä yhteistä lähestymistapaa, vaan ratkaisumallit sirpaloituvat rakenteisiin. OECD nostaa tämän esille myös erityisesti ennakointitiedon yh-

teisessä hyödyntämisessä, jotta sillä voitaisiin nykyistä paremmin tukea pitkän ajan suunnittelun tuloksellisuutta. Keväällä 2015 ulkopuolisen asiantuntijaorganisaation tekemässä vaikuttavuusarvioinnissa, liittyen VNHY:N perustamiseen, oli organisaatiokulttuuriin liittyvä kysely. Tuossa kyselyssä valtioneuvoston henkilöstön vastausten perusteella muodostettu Daniel Denisonin organisaatiokulttuurin mittariston yhdenmukaisuusindeksi (arvot 1–4) oli valtioneuvostossa 2, joka kuvaa melko epäyhdenmukaista organisaatiokulttuuria.

Valtioneuvoston ratkaistavina olevat kysymykset ovat monimutkaisia, jolloin niiden käsitteleminen yksittäisen sektorin näkökulmasta ei aina johda parhaaseen lopputulokseen. Yhden ongelman ratkaiseminen voi aiheuttaa uuden ongelman toisaalla. Siksi on pidetty välttämättömänä huolehtia siitä, että ohjausprosessit vievät toimintaa samansuuntaisesti yhteisiin päämääriin. Työ valtioneuvoston yhtenäisempien rakenteiden tarpeiden ja linjausten hahmottamiseksi oli käynnissä hallituskaudella 2011–2015 KEHU-työssä ja jatkuu nykyisen hallituksen kaudella osana johtamisen kärkihanketta.

**Taulukko 7.** Yhteenvedo – Selvitysten ja tutkimusten havaintoja valtioneuvoston toiminnasta v. 2010–16

Havaintoja kehitettävistä kohteista vn:n yhteisissä toiminnoissa yleisesti	Lähde
<b>Valtioneuvoston yhtenäisyys</b>	Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportti (2016)
<b>Sitoutuminen yhteiseen visioon</b>	Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportti(2016)
<b>Poikkihallinnollisen yhteistyön puute strategisten painopisteiden muotoilussa</b>	Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportti(2016)
<b>Resurssien liikkuvuus</b>	OECD:n Suomen hallinnon maa-arviointi (2010/15)
<b>Yhteinen tahtotila</b>	OECD:n Suomen hallinnon maa-arviointi (2010/15)
<b>Vaikeiden ongelmien ratkaisumallit sirpaloituvat rakenteisiin</b>	OECD:n Suomen hallinnon maa-arviointi (2010/15)
<b>Ennakointitiedon yhteinen hyödyntäminen pitkän ajan suunnittelussa</b>	OECD:n Suomen hallinnon maa-arviointi (2010/15)
<b>Melko epäyhdenmukainen organisaatiokulttuuri</b>	VNHY vaikuttavuusarviointi (2015)

### 3.4.1. Yhteiskuntapolitiikan ja siihen liittyvien linjausten valmistelun ja seurannan nykyinen toimintatapa



Yhteiskuntapolitiikan tavoitteiden linjaaminen on valtioneuvostossa poliittisen johdon tehtävä. Linjaukset vaativat kuitenkin usein laajaa taustoitusta, selvitys- ja muuta valmistelutyötä ministeriöissä virkamiestyönä. Yhteiskuntapoliittiset linjausten taustatekijät, sidokset ja vaikutukset nähdään yhteiskunnan komplek-

sisuuden kasvaessa kytkeytyvän yhä laajemmin eri toimialoille. Tämä edellyttää myös valmistelutyössä entistä laajempaa sidosryhmäyhteistyötä sekä ministeriöiden välistä yhteistyötä valtioneuvostossa. Keskeisimpänä linjaavana strategiana toimii valtioneuvostossa hallitusohjelma, johon kytkeytyy myös TAE ja kehysratkaisut. Viimeisen 2–3 vuoden aikana hallitusohjelmapiirissä onkin muuttunut entistä enemmän strategiseksi ja poikkeukselliseksi. Kun huomioon otetaan myös poliittisen päätöksentekoprosessin näkökulma, niin silloin asetelma on se, että hallituksella on strategiset tavoitteet ja niiden tulisi ohjata resurssipolitiikkaa ja muut prosessit ovat strategian toimeenpanoa tukevaa.

Tässä valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin toiminta-arkkitehtuuriin nykytilan kuvauksessa tunnistetaan, että yhteiskunnallisten linjausten valmisteluun kuuluu myös mm. ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvä valmistelu sekä tasavallan presidentille tehtävä valmistelu. Tätä valtiojohtamisen ydintä ei tässä kuvauksessa kuvata muuten kuin tunnistamalla se yhdeksi rajapinnaksi. Tähän rajapintaan kuuluvat muun muassa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin yhteistoiminnan kysymykset.

#### 3.4.1.1. Hallinnollinen näkökulma yhteiskuntapoliittisten linjausten valmisteluun ja siihen liittyvään seurantaan

Valtioneuvostosta on puuttunut selkeä toimija, jolla olisi kokonaisvastuu yhteiskuntapolitiikan strategioiden toimintamallien ja periaatteiden koordinaatiosta ja luomisesta. Mm. VTV:n selvityksen 'Strategiatyö ministeriöhallinnossa' (2014) perusteella valtioneuvoston toimintamallien ja koordinaation osalta tilannetta on pyritty parantamaan perustamalla hallituksen strategiasihteeristö valtioneuvoston kansliaan vuonna 2015.

Ministeriöiden strategisesta ohjauksesta VTV on selonteossaan vuonna 2014 todennut mm:

- Ministeriöiden strategiatyön liikkumavara on rajattu. Keskeisimmät rajoittajat ovat lainsäädäntö ja poliittiset painotukset.
- Ministeriöt eivät kaikissa tapauksissa muodosta strategisuuden kannalta selkeästi jäsentynyttä ja helposti hallittavaa ohjauskokonaisuutta. Yksittäisen ministeriön sisällä voi olla sekä onnistuneita että epäselviä ohjausketjuja.

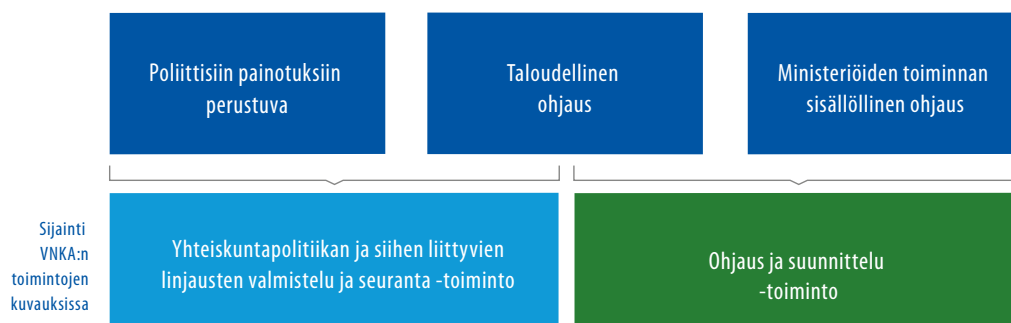
- c. Ministeriöiden kokonaistason haasteet strategisuudelle johtuvat yleistasolla joko vaikeuksista muodostaa hallittavissa olevia ohjauskokonaisuuksia (horisontaalisuus) tai ohjausketjuja (vertikaalisuus).
- d. Strategioiden yhteys resurssiohjaukseen on epäjohdonmukainen ja sidoksissa hallituksen tekemiin painotuksiin. Taloudellinen suunnittelu ja toiminnan sisällöllinen suunnittelu ovat eriytyneet toisistaan.

Strategisen ohjauksen näkökulmasta ministeriöiden työskentelyn ohjausrakenne onkin eriytynyt kolmeen prosessiin:

- poliittisiin painotuksiin perustuva ohjaus,
- taloudellinen ohjaus ja
- ministeriöiden toiminnan sisällöllinen ohjaus

Tämän VN:n toiminta-arkkitehtuurin kuvauksen näkökulmasta poliittisiin painotuksiin perustuva ohjaus on osa yhteiskuntapolitiikan ja siihen liittyvien linjausten valmistelu ja seuranta -toimintoa. Sen sijaan taloudellinen ohjaus kuuluu sekä yhteiskuntapolitiikan ja siihen liittyvien linjausten valmistelu ja seuranta -toimintoon että ohjaus ja suunnittelu -toimintoon. Ministeriöiden toiminnan sisällöllinen ohjaus kuuluu tässä kuvauksessa pääosin ohjaus ja suunnittelu -toimintoon.

**Kuva 6. VNKA toiminta-arkkitehtuurin jaottelu ohjauksen elementtien osalta**



Strategioiksi nimettyjen asiakirjojen määrä kasvoi valtioneuvoston piirissä huomattavaksi vuoteen 2015 mennessä, jolloin VN-tasoisien strategioiden määrää rajattiin niin, että tällä hetkellä VN-tasoisia strategioita on noin 120. Kuitenkin tämäkin määrä on edelleen suuri. Näille VN-tasoisille strategioille ei ole määritelty keskinäistä hierarkiaa.

Strategisten tavoitteiden käytäntöön viemisessä ministeriöiden johtamisjärjestelmällä on keskeinen vaikutus. Elokuussa 2016 yhdessä ministeriöiden johtamisjärjestelmien uudistamishankkeen kanssa ministeriöille osoitetun kyselyn perusteella valtioneuvoston ministeriöiden johtamisjärjestelmiin kuuluvilla johtoryhmillä on paljon yhtäläisyyksiä,

mutta samalla myös monia eroavaisuuksia käytännön ratkaisuissa. Kun tarkastellaan ministeriöiden johtoryhmien määrää, tehtäviä ja jäseniä nykytilanteessa, niin huomioina nousee esiin, että virallisia johtoryhmiä on ministeriöissä 1–4 (liite X). Yleisemmin ministeriöissä on kaksi johtoryhmää: ministerin johtoryhmä ja virkamiesjohtoryhmä. On myös huomattavaa, että jäsenet näissä johtoryhmissä ovat isolta osin samoja. Tehtävien osalta yhteistä on se, että lähes kaikkien johtoryhmien tehtäviksi mainitaan hallitusohjelman toimeenpano ja sen seuranta sekä hallinnonalan ohjaus. Sen sijaan ministeriöiden välisen yhteistyön ja poikkihallinnollisten toimien ohjaaminen ja koordinointi mainitaan jollakin tavalla vain parin ministeriön kohdalla. Syksyllä 2016 tällaista yhdenmukaista VN:n johtamisjärjestelmän kuvausta ei ole ollut, yksittäisten ministeriöiden tasolla osassa ministeriöistä on kuvattu johtamisjärjestelmä, osassa taas tällaista kokoavaa kuvausta ei ole.

Johtamiseen ja yhteiskuntapoliittisten linjausten toimeenpanoon liittyen Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportissa (2016) arvioidaan mm. ministeriöiden itsenäisyyden olevan kansainvälisesti verrattuna korkea, kun taas hallinnollinen tilivelvollisuus on matala samoin kuin keskushallinnon rakennejoustavuus. Matalalla tasalla on myös ylimmän virkamiesjohdon liikkuvuus hallinnossa, hallintouudistusten toimeenpanokapasiteetti ja hallintouudistusten pitkäjänteisyys (liite 2).

#### **3.4.1.2. Yhteiskuntapoliittinen näkökulma linjausten valmisteluun ja siihen liittyvään seurantaan**

Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportissa (2016) arvioidaan hallitustyöskentelyn kehittyneen pääministerijohtoiseen suuntaan. Samaan aikaan toteutettu sektoriministeriöiden aseman vahvistaminen on tälle vastakkainen trendi ja tämä on omalla tavallaan heikentänyt hallitustyöskentelyn vanhaa kollegiaalista perinnettä. Tämä ilmenee muun muassa siinä, että yleisistunto ei ole enää hallitustyöskentelyn ytimessä.

Em. tutkimusraportin mukaan 2010-luvulla myös hallituspuolueiden puheenjohtajien muodostamalla ryhmällä on ollut aikaisempaa merkittävämpi rooli yhteiskunnallisten linjausten päätöksenteossa.

Yhteiskuntapolitiikan strategioihin ja seurantaan liittyvässä toiminnassa selkein edistys hallituskaudella 2015–2019 on ollut uudistettu hallituksen strategiaprosessi, jossa hallitusohjelma, hallituksen toimintasuunnitelma ja julkisen talouden suunnitelma muodostavat keskeisimmän strategisen kokonaisuuden. Hallitustyöskentelyn kollegiaalisuutta vahvistavat myös säännöllisesti joka toinen viikko pidettävät hallituksen strategiaistunnot.

Valtioneuvoston kanslian koordinoimalla valtioneuvoston yhteisellä selvitys- ja tutkimustoiminnalla (VN TEAS) tuotetaan tietoa päätöksenteon, tiedolla johtamisen ja toimintakäytäntöjen tueksi. Selvitys- ja tutkimustoiminta kytkeytyy valtioneuvoston ennakkointi-

toimintaan, joka toiminnon nykyisessä muodossa on melko uusi toimintatapa. Osana ennakointityötä ministeriöissä tehdään vaaleja ennen tulevaisuuskatsaukset. Valtioneuvoston ennakointityössä toimintatapa ei ole eri ministeriöiden kesken kovin yhtenäinen eikä täysin systemaattinen, eikä yhteiskunnallista vaikuttavuutta pystytä seuraamaan riittävästi.

Yhteiskuntapolitiikan strategioihin ja seurantaan liittyvässä toiminnassa selkein edistys hallituskaudella 2015–2019 on ollut uudistettu hallituksen strategiaproessi, jossa hallitusohjelma ja hallituksen toimintasuunnitelma muodostavat keskeisimmän strategisen kokonaisuuden.

**Tarkemman tason yhtenäisiä prosessikuvauksia ei nykytilassa ole kaikista alla mainituista prosesseista, siksi esitetään vain pääprosessitaso.**

Tällä hetkellä hallitusohjelman toimeenpanoprosessissa oleelliset prosessit ovat:

**Taulukko 8. Keskeiset prosessit – Yhteiskuntapolitiikan linjausten valmistelu**

Yhteiskuntapoliittinen näkökulma linjausten valmisteluun ja siihen liittyvän seurannan keskeiset prosessit:	
VALMISTELU JA TOIMEENPANOSUUNNITELMA	
YPV1: Hallitusohjelman laatiminen	
YPV2: Hallitusohjelmaan sisältyvän vaalikauden JTS:n määrittely	
YPV3: Hallitusohjelman strategisen toimeenpanosuunnitelman täsmentäminen kärkihankkeiksi	
SEURANTA	
YPS1: Hallitusohjelman toteutumisen seuranta	
YPS2: Ohjelmaan sisältyvän valtiontalouden kehityksen seuranta ja täsmentäminen talousarviomenettelyn yhteydessä	
JATKOTOIMET	
YPJ1: Sektoristrategioiden ja hallinnonalojen strategisten toimeenpanosuunnitelmien laatiminen	

**Taulukko 9. Ohjaus- ja koordinaatiovastuut – yhteiskuntapolitiikan linjausten valmistelu**

Tehtävät ja koordinaatiovastuu yhteiskuntapolitiikan ja siihen liittyvien linjausten valmistelun ja seurannan nykyisessä toimintatavassa	
Keskeisiä yhteisiä tehtäviä ministeriöillä	Proessin tai toiminnon toimivuuden päävastuullinen taho
Linjausten valmistelu	Vastuuministeriö
Valtioneuvoston yhteinen selvitys- ja tutkimustoiminta (VN TEAS)	VNK
Hallituksen strategiaproessista ja sen toimivuudesta huolehtiminen	VNK

Hallituksen toimintasuunnitelman valmistelu	VNK
Toimintasuunnitelman ja julkisen talouden suunnitelman yhteensovittamisen valmistelu	Vastuuministeriö, VNK
Toimintasuunnitelman toimenpiteiden toteuttaminen	Vastuuministeriö
Toimintasuunnitelman seuranta	Vastuuministeriö
Hallitusohjelman ja hallituksen toimintasuunnitelman seurannasta huolehtiminen	VNK

**Taulukko 10. Kehitettäviä kohteita – yhteiskuntapolitiikan linjausten valmistelu**

Havainnot kehittävästä kohteesta yhteiskuntapolitiikan ja siihen liittyvien linjausten valmistelun ja seurannan toiminnoissa	Lähde
Haasteet strategisuudelle: vaikeuksia muodostaa hallittavissa olevia ohjauskokonaisuuksia (horisontaalisuus) tai ohjausketjuja (vertikaalisuus).	VTV – selonteko- Strategiatyö ministeriöhallinnossa, 2014
Strategioiden yhteys resurssiohjaukseen on epäohdonmukainen ja sidoksissa hallituksen tekemisiin painotuksiin. (Tulisi täsmentää hallituksen strategiaproessin ja JTS-proessin yhtymäkohdat).	VTV – selonteko- Strategiatyö ministeriöhallinnossa, 2014
VN:n voimassa olevien strategioiden määrä on edelleen suuri. VN-tasoisille strategioille ei ole määritelty keskinäistä hierarkiaa.	Ohra-hankkeen raportti ja suositukset – Valmisteluryhmän raportti, VM, 2014
Nykytilanteessa yhdenmukaista VN:n johtamisjärjestelmän kuvausta ei ole	Johtamisjärjestelmän kehittämishanke, VM, 2016
Ministeriöiden johtoryhmien tehtävämäärittelyssä ei suurimmassa osassa ministeriöitä ole (syksy 2016) mainittu ministeriöiden välisen yhteistyön roolia. (Mikäli ministeriöiden välisen yhteistyön edesauttamiseen ei ole määritelty muita toimintatapoja ministeriössä sen tulisi olla johtoryhmien tehtävä)	Johtamisjärjestelmän kehittämishanke, VM, 2016
Ministeriöiden itsenäisyys on kansainvälisesti verrattuna korkea kun taas hallinnollinen tilivelvollisuus on matala	Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportti (2016)
Kansainvälisesti verrattuna keskushallinnon rakennejoustavuus on matala	Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportti (2016)
Kansainvälisesti verrattuna hallintouudistusten toimeenpanokapasiteetti on suhteellisen heikkoa	Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportti (2016)
Kansainvälisesti verrattuna hallintouudistusten pitkäjänteisyys on suhteellisen heikkoa	Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportti (2016)
Hallitustyöskentelyn vanha kollegiaalinen perinne on heikentynyt	Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportti (2016)



### 3.4.2. Ohjauksen ja suunnittelun nykyinen toimintatapa



Valtioneuvosto ja sen ministeriöt ohjaavat sekä toimialaansa, hallinnonalaa että myös kunkin ministeriön toimintaa. Väli-  
neenä tässä käytetään sekä informaatio-,  
budjetti- että tulosohejausta. Talousarvio-  
asetuksen (1243/1992) 10 §:n mukaan  
ministeriöillä sekä virastoilla ja laitoksilla  
on oltava valtion talouden suunnitte-

lua varten monivuotinen toiminta- ja taloussuunnitelma. Suunnitelman laatimisen lähtö-  
kohtana ovat suunnittelukautta koskevat valtioneuvoston hyväksymät valtion taloutta ja  
toimintapolitiikkaa koskevat linjaukset. Hallinnonalan tulosohejausprosessissa ministeriöt  
ohjaavat hallinnonalaansa kuuluvia virastoja ja laitoksia. Hallinnonalan tulosohejaus ja  
tulosraportoinnin informaatioprosessien osalta kehittämisvastuu sekä johtamis- ja opera-  
tiivinen vastuu ovat kullakin ministeriöllä.

Tulosohejausprosessi sisältää valmistelu-, toimeenpano- ja seurantavaiheet. Ydindokument-  
tien valmisteluprosessin järjestys on: Hallitusohjelma -> Hallituksen toimintasuunnitelma,  
julkisen talouden suunnitelma (JTS) ja budjetti -> Tulossopimus

Tulosohejausprosessin toimijoita ovat (värikoodit viittaavat alla olevaan kaaviokuvaan):

- |                            |                                                                                     |                            |                                                                                       |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Valtioneuvoston kanslia |  | 3. Ohjaava ministeriö      |  |
| 2. Valtiovarainministeriö  |  | 4. Tulosohejattava virasto |  |

Alla on kuvattuna tulosohejausprosessin kokonaisrakenne em. toimijoiden osalta.

**Kuva 7. Tulosohejausprosessin valmistelu, toimeenpanon ja seurannan roolit**



Käytännössä seuranta on painottunut hallituksen toimintasuunnitelman seurantaan, koska se sisältää muutosohjelman ytimen, etenkin sen konkretisoinnin seurattavissa oleviksi asioiksi (etapeiksi).

Alla on koottuna VN:n ohjauksen ja suunnittelun keskeiset prosessit.

#### Taulukko 11. Keskeiset prosessit – ohjaus ja suunnittelu

**Tarkemman tason yhtenäisiä prosessikuvauksia ei nykytilassa ole kaikista alla mainituista prosesseista, siksi esitetään vain pääprosessitaso.**

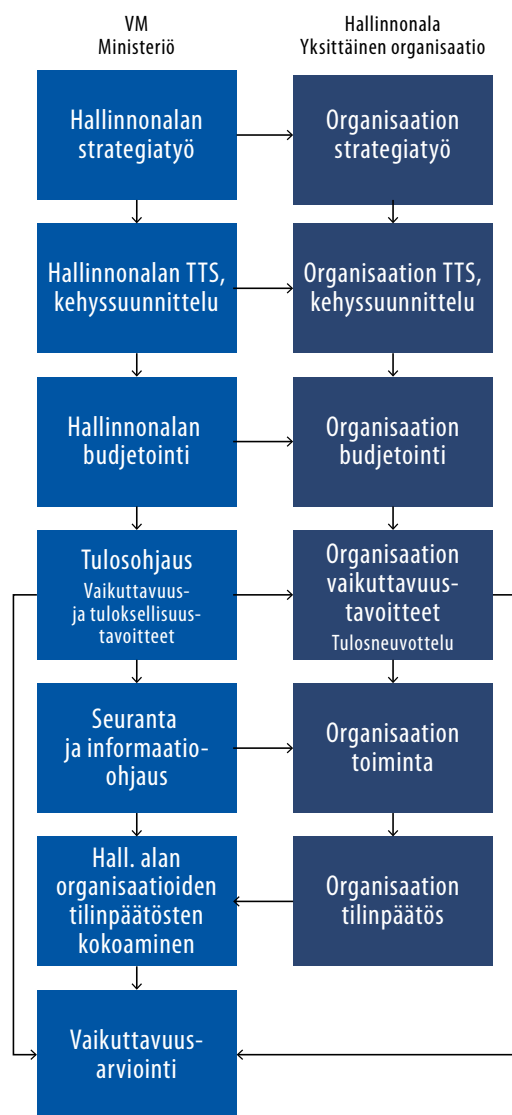
VN:n ohjauksen ja suunnittelun keskeiset prosessit	
Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat ohjauksen valmisteluprosessit ovat:	
VALM1:	Tulevaisuuskatsaukset
VALM2:	JTS-valmistelu
VALM3:	TAE-valmistelu
VALM4:	Hallinnonalan strategia
Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat ohjauksen toimeenpanoprosessit ovat:	
TP1:	Hallitusohjelman toimeenpano
TP2:	JTS:n ja VN:n kehyspäätöksen toimeenpano
TP3:	TAE:n toimeenpano
TP4:	Hallinnon strategian ja sen tarkistuksen toimeenpano
Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat ohjauksen seurantaprosessit ovat:	
SEUR1:	Hallitusohjelman ja hallituksen toimintasuunnitelman seuranta
SEUR2:	Hallituksenvuosikertomus, tilinpäätös ja toimenpidekertomukset
SEUR3:	Ministeriön tilinpäätöskannanotto

Edellä kuvatuista prosesseista osa on säädetty laeilla tai asetuksilla ja osa taas on toimintatapoja, joita on pidetty hyvinä noudattaa. Esim. tulevaisuuskatsaus ja hallinnonalakohtaisten strategioiden laadinta eivät perustu säädöksiin.

Alla on karkeasti kuvattuna erikseen kehys- ja talousarvioprosessi.

**Kuva 8. Kehys- ja talousarvioprosessi**

#### KEHYS- JA TALOUSARVIOPROSESSIN KARKEA KUVAUS



Varsinainen talousarvion toteuttaminen tapahtuu valtioneuvoston suunnasta asiaa tarkasteltaessa pääosin yksittäisinä hallintopäätöksinä. Paitsi hallintopäätöksillä niin ministeriöt ohjaavat hallinnonalojaan myös informaatio-ohjauksella, jossa keskeinen rooli on ministeriöiden viestinnällä, jota kukin ministeriö hoitaa itse.

Valtioneuvoston ohjauksen ja suunnittelun yhtenä keskeisenä elementtinä on ennen hallituksen muodostamista ministeriöissä tehtävä tulevaisuuskatsaus. Tulevaisuuskatsaus on osa valtioneuvoston ennakkointityötä, jota ohjaa ja koordinoi valtioneuvoston kanslia. Raportoinnissa ministeriöt laativat ministeriöstä ja niiden hallinnonaloista tilinpäätöksen ja toimenpidekertomukset. VN:n yhteinen raportoinnin osuus toteutuu hallituksen vuosikertomuksen kautta.

Nykytilanteessa valtioneuvostossa on suunnittelua ja päätöksentekoa varten suuri joukko organisaatioita ja prosesseja, jotka itsessään toimivat hyvin. Ongelmaksi on muodostunut niiden muodostama kokonaisuus ja sen yhteentoimivuus, sillä se ei aina tuota parasta mahdollista lopputulosta. Tulossuunnittelua

on pyritty kytkemään toiminnan suunnitteluun, mutta edelleenkin toiminnan suunnittelu kytkeytyy vain osittain tulos- ja taloussuunnitteluun. Myös tulossuunnittelussa muodostuvan informaation ja tiedon tietorakenteet ovat nykyisellään huonosti yhteensopivia. Lisäksi tällä hetkellä tulossuunnittelu ei kytkeydy kokonaisarkkitehtuuriin. Tarkempaa tietoa valtion tulosohjauksesta löytyy [tulosohjauksen käsikirjasta](#).

Ohjauksen oma ulottuvuutensa on valtion omistaja ohjaus, jonka haasteet liittyvät myös toiminnan yhdenmukaisuuden puutteeseen eri ministeriöissä sekä raportointiin.

**Taulukko 12. Ohjaus- ja koordinaatiovastuut – ohjaus ja suunnittelu**

Tehtävät ja koordinaatiovastuu ohjauksen ja suunnittelun valmistelun nykyisessä toimintatavassa	
Keskeisiä yhteisiä tehtäviä ministeriöillä	Prosessin tai toiminnon toimivuuden päävastuullinen taho
Hallinnonalan ja ministeriön tulossuunnittelu sekä TAE-valmistelu	Vastuuministeriö
Tulossuunnittelukokonaisuus	Valtiovarainministeriö
JTS- ja TAE- valmistelu	Valtiovarainministeriö
Talousarvioesitys	Valtiovarainministeriö
Hallinnonalan strategiavalmistelu	Vastuuministeriö
Ennakointityö ja tutkimustyön koordinointi	Valtioneuvoston kanslia

**Taulukko 13. Kehitettäviä kohteita – ohjaus ja suunnittelu**

Havaintoja kehitettävistä kohteista ohjauksen ja suunnittelun toiminnoissa	Lähde
Suunnittelun ja päätöksentekoa valmistelevien elimien ja prosessien yhteentoimivuus ei aina toimi hyvin	Hallituksen strategiasihteeristö, 2016
Toiminnan suunnittelu kytkeytyy vain osittain tulos- ja taloussuunnitteluun.	Hallituksen strategiasihteeristö, 2016
Tulossuunnittelussa muodostuvan informaation ja tiedon tietorakenteet ovat nykyisellään huonosti yhteensopivia	Hallituksen strategiasihteeristö, 2016
Tulossuunnittelu ei kytkeydy kokonaisarkkitehtuuriin	VNKA:n alkuhaastattelut, 2016
Hallituksen vuosikertomuksessa kytkennät tulosohjausprosessiin eivät näy riittävän selkeästi,	VNKA toiminta-arkkitehtuurin yhteiskuntapol. Linjausten valmistelun työpaja, 2017
Hallituksen vuosikertomuksessa käytetyt mittarit eivät aina kytkeydy riittävästi yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen.	VNKA toiminta-arkkitehtuurin yhteiskuntapol. Linjausten valmistelun työpaja työpaja, 2017
Hallituksen vuosikertomuksen valmisteluprosessissa vuorovaikutus sekä substanssikirjoittajiin että eduskunnan suuntaan ei useinkaan ole riittävää.	VNKA toiminta-arkkitehtuurin yhteiskuntapol. linjausten valmistelun työpaja työpaja, 2017
Omistajaohjauksen raportoinnin kehittäminen	Omistaohjausosasto, 2017
Omistuksista vastuussa olevien ministeriöiden toimintatapojen yhtenäisyys	Omistaohjausosasto, 2017
Valtion omistamien yhtiöiden viestinnällinen yhtenäisyys	Omistaohjausosasto, 2017

### 3.4.3. Säädosvalmistelun nykyinen toimintatapa



Säädosvalmistelu, joka nykytilakuvauksessa sisältää sekä lainvalmistelun että lakia alempiasteisten säädösten valmistelun, on valtioneuvoston keskeinen ydintehtävä. Säädosvalmistelun normi- ja arvopohja on yhteinen kaikille ministeriöille ja nämä arvot koetaan omaksutun hyvin.

Lainvalmisteluprosessi on valtioneuvoston yhteisistä toiminnoista parhaiten kuvattu prosessina ja sille on kuvattu myös alaprosessit OM:n toteuttaman kuvaustyön kautta. Alla on kuvattuna lainvalmistelun perusprosessi niin kuin se on kuvattu OM:n lainvalmistelun prosessioppaassa.

**Lainvalmisteluprosessin vaiheet ja vaiheiden alaprosessit on listattu liitteessä 4**

#### Taulukko 14. Keskeisen prosessin vaiheet – säädosvalmistelu

Lainvalmistelun keskeiset vaiheet:
<b>EV1: Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat ESIVALMISTELUn vaihe</b>
Vaiheen toimijat: Hallitus, Ministeri, Virkamiesjohto, Valmistelija, Valmistelutiimi, Sidosryhmät
<b>PV2: Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat PERUSVALMISTELUn vaihe – voidaan toteuttaa joko virkatyönä tai valmisteluelimen toimesta</b>
Vaiheen toimijat: Valmistelutiimi, Sidosryhmät, Hallitus tai ministeri tai virkamiesjohto, VNHY (käännösyksikkö). Mahdollinen toimija myös Valmisteluelin
<b>LM3: Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat LAUSUNTOMENETTELYN vaihe</b>
Vaiheen toimijat: Virkamiesjohto, Valmistelutiimi, VNHY (käännösyksikkö), Arviointineuvosto, Sidosryhmät, Ministeri
<b>JV4: Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat JATKOVALMISTELUn vaihe</b>
Vaiheen toimijat: Valmistelutiimi, OM:n laintarkastusyksikkö, Sidosryhmät, Ministeri, VNHY (käännösyksikkö), Virkamiesjohto, Valtioneuvoston yleisistunto
<b>VP5: Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖKSENTEON vaihe</b>
Vaiheen toimijat: Valmistelutiimi, Oikeuskanslerinvirasto, Valtioneuvoston istuntoyksikkö, Valtiovarainministeriö, Ministerien erityisavustajat, Esittelijä, Valtioneuvoston yleisistunto, (Raha-asiainvalidiokunta tarvittaessa)
<b>EK6: Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat EDUSKUNTAKÄSITTELYN vaihe</b>
Vaiheen toimijat: Valmistelutiimi, Esittelijä, Valiokunta, Hall.alan virastot (tarvittaessa), Eduskunta ja valiokuntien kuulemat asiantuntijat
<b>LV7: Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat LAIN VAHVISTAMISEN vaihe</b>
Vaiheen toimijat: Valmistelutiimi, Tasavallan presidentti, Ministeri, Oikeuskanslerinvirasto, Valtioneuvoston istuntoyksikkö, Ministerien erityisavustajat, Valtioneuvosto

**Kuva 9. Lainvalmistelun perusprosessi**

Tarkempi kuvaus lainvalmisteluprosessista löytyy linkillä: <http://lainvalmistelu.finlex.fi/>

Säädösvalmistelussa merkittävä kehittämiskohde on systemaattisen, etukäteisen ja vaihtoehtoja tuottavan vaikutusarvioinnin kehittäminen. Lainvalmistelun laadun kehittämistarpeesta vallitsee Suomessa laaja yhteisymmärrys. Kehittämisen ja ohjaustoimet, jotka ovat perustuneet informaatio-ohjaukseen ja kevyehköön seurantaan, eivät ole johtaneet riittäviin parannuksiin. Oikeusministeriön johdolla on meneillään kehittämistoimenpiteitä ja -hankkeita mm. hallituksen esitysten laatimissuhteiden uudistamisesta ja säädösten sujuvoittamisesta. Lisäksi valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaan sisältyy hankkeita, joilla pyritään parantamaan lainvalmistelun laatua. Säädösvalmistelun nykytilanteeseen tulee myös vaikuttamaan huhtikuussa 2016 aloittaneen lainsäädännön arviointineuvoston toiminta (<http://vnk.fi/arviointineuvosto>).

Syksyllä 2016 toteutettiin pienimuotoinen, lähinnä ministeriöiden lainsäädäntöjohtajille ja vastaaville suunnattu kysely, jossa tiedusteltiin, miten yhteistyö ministeriöiden välillä sujuu säädöshankkeissa ja kuinka yhdenmukaiset käytännön toimintatavat säädösvalmistelussa koetaan asiantuntijoiden mielestä olevan. Kyselyn perusteella suurinta yhdenmukaisuutta oli siinä kuinka valtioneuvostossa säädösvalmistelua ohjaavat selkeät yhteiset arvot. Vastauksissa tuotiin esiin miten sinänsä yksittäiset käytännön erilaiset ratkaisut voi tuoda säädösvalmistelussa yllättäviä vaikutuksia. Säädösvalmisteluosaamisen käyttäminen eri ministeriöiden kesken rajoittuu pääosin yhteisiin työryhmiin, lausuntojen pyytämiseen sekä yksittäisiin asioiden selventämiseen. Pidemmälle menevää osaamisen hyödyntämistä yli ministeriörajojen ei todennäköisesti kovinkaan paljoa tapahdu. Eri ministeriöiden säädösosaamista ei suunnitelmallisesti käytetä yli organisaatiorajojen kuin harvoissa tapauksissa. Nykytilanteessa säädöspoliittista ja strategisen tason yhteensovittamista on vain vähäisesti. Kyselyn tuloksista tarkemmin liitteessä 3. Syksyllä 2017 on valmistumassa oikeusministeriön toimesta myös lainsäädännön resurssikysely.

**Taulukko 15. Ohjaus- ja koordinaatiovastuut – säädösvalmistelu**

Säädösvalmistelun nykyinen toimintatapa	
Keskeisiä yhteisiä tehtäviä ministeriöillä	Prosessin tai toiminnon toimivuuden päävastuullinen taho
Säädösvalmistelu	Vastuuministeriö
Lainvalmisteluprosessin kuvaaminen	Oikeusministeriö

**Taulukko 16. Kehitettäviä kohteita – säädösvalmistelu**

Havainnot kehitettävistä kohteista säädösvalmistelun toiminnoissa	Lähde
Systemaattisen, etukäteisen ja vaihtoehtoja tuottavan vaikutusarvioinnin kehittäminen	VNKA-työryhmä, 2016
Laajatkin lakihankkeet organisoidaan erillisinä ja yksittäisinä hankkeina nykyisin, jolloin kenellekään ei ole kokonaiskäsitystä käytettävissä olevista valmisteluresursseista eikä henkilöstön työtilanteesta.	OM:n lausunto, 9/2017
Säädösvalmistelu osaamista ei ole hyödynnettävissä helposti yli ministeriörajojen	Ministeriöiden lainsäädäntöjohtajille suunnattukysely, 2016
Eroavaisuudet käytännön toimintatavoissa voivat aiheuttaa epäselvyyttä ministeriöiden välisessä säädösvalmistelun yhteistyössä	Ministeriöiden lainsäädäntöjohtajille suunnattukysely, 2016
Säädöspoliittista ja strategisen tason yhteensovittamista on vain vähäisesti.	Ministeriöiden lainsäädäntöjohtajille suunnattukysely, 2016

### 3.4.4. EU-tason ja kansainvälisen toiminnan nykyinen toimintatapa



Ministeriöt käsittelevät valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet sekä Euroopan unionissa päätettävät asiat, jotka kuuluvat sisällöltään ministeriön toimialaan (Laki valtioneuvostosta 8 ja 9 §). Ulkoasiainministeriölle kuuluu lisäksi kansainvälisten asioiden yhteensovittaminen. Valtioneuvosto vastaa Euroopan

unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä.

Kuitenkin on joukko asioita, jotka ovat tehtävinä osoitettu VNK:n vastuulle: Euroopan unionissa päätettävien eri ministeriöissä käsiteltävien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittaminen; Euroopan unionin perussopimuksen muuttamista koskevat asiat yhteistyössä ulkoasiainministeriön kanssa; Euroopan unionin perussopimusten muuttamista koskevien asioiden sekä Euroopan unionissa käsiteltäviä valtiosopimuksia ja muita kansainvälisiä velvoitteita koskevien asioiden yhteensovittaminen; Euroopan unionin kehittämisen kannalta keskeiset horisontaaliset ja institutionaaliset asiat (VNA valtioneuvoston kansliasta 4.4.2007/393).

**Tarkemman tason yhtenäisiä prosessikuvausasia ei nykytilassa ole kaikista alla mainituista prosesseista, siksi esitetään vain pääprosessitaso.**

**Taulukko 17. Keskeiset prosessit – EU-tason ja kansainvälisten asiat**

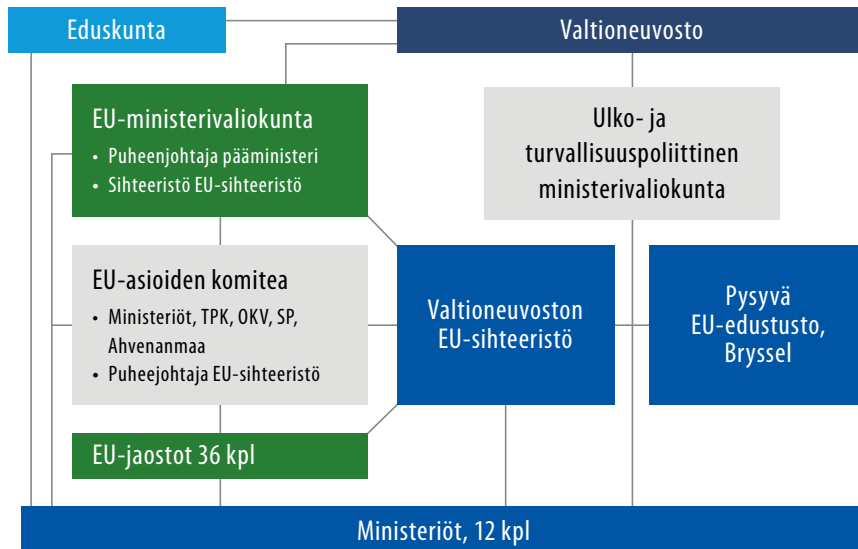
EU-tason ja kansainvälisten asioiden VN:n yhteiset toiminnot	
<b>EU-tason asiat:</b>	
EU1:	EU-valmistelun perusprosessi
EU2:	Suomen EU-politiikan koordinointi
EU3:	EU-ministerivaliokunnan toimivuudesta huolehtiminen
<b>KV-tason asiat:</b>	
KV1:	Kansainväliset sopimukset
KV2:	Suomen osallistuminen kansainvälisten järjestöjen toimintaan
KV3:	Ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan toimivuudesta huolehtiminen
KV4:	Valtiovierailujen järjestelyt
KV5:	Viennin edistämistoiminta

#### 3.4.4.1 EU-tason toiminta VN:ssä

Suomella on vain muutamia toimivia esimerkkejä poikkihallinnollisesta koordinaatiosta. EU-asioiden prosessi on OECD:n mukaan yksi näistä. Siinä poikkihallinnollinen yhteistyö pohjautuu selkeästi määriteltyyn yhteiseen kehikoon, josta on sovittu yhdessä kaikkien toimijoiden kesken. Arvioinnissaan OECD korostaa kuitenkin, että yhteensovittaminen on saatu toimimaan melko intensiivisen prosessin kautta, joka sellaisenaan on niin raskas, että sitä voi soveltaa vain aivan kaikkein korkeimman prioriteetin asioihin.



**Kuva 10. EU-asioiden yhteensovittamisen toimijat valtioneuvostossa**



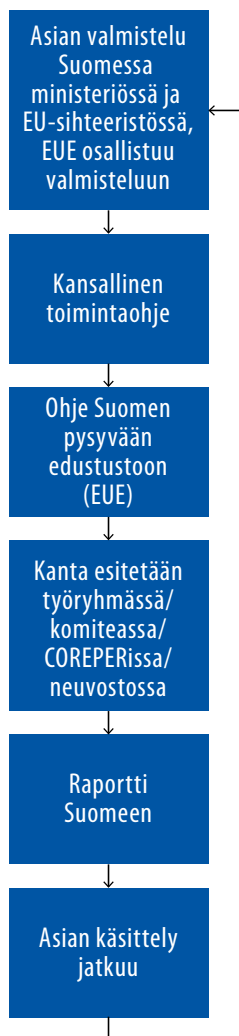
EU-politiikassa on keskeistä ennakoivan vaikuttamisen vahvistaminen. Kattava valmistelu- ja yhteensovittamisjärjestelmä mahdollistaa koordinoitun kannanmuodostuksen ja varhaisen vaikuttamisen sekä tukee pääministerin toimintaa Suomen EU-politiikan johdossa. Suomen pysyvällä EU-edustustolla, joka edustaa koko valtioneuvostoa, on keskeinen rooli. Suomi tekee EU-politiikkaa sekä neuvotellen muiden jäsenvaltioiden kanssa neuvostossa että vaikuttaen komissioon ja Euroopan parlamenttiin. Vaikuttaminen ja koalitioiden rakentaminen tulisi aloittaa riittävän varhaisessa vaiheessa, ja sen tulisi olla osa jatkuvaa toimintaa. EU-asioiden ennakoiva ja tehokas valmistelu edellyttää valtioneuvoston jäsen-ten osallistumista neuvoston työhön, ministeriöiden virkamiesjohdon sitoutumista sekä sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan kuulemista. (Lähde: VNK:n tulevaisuuskatsaus).

Yksittäisten valmisteluprosessien osalta noudatetaan karkeasti seuraavanlaista prosessia.

### Kuva 11. EU-kantojen valmisteleminen

#### SUOMEN EU-KANTOJEN VALMISTELEMINEN, KESKEISIMMÄT VAIHEET

Kantojen valmistelusta työryhmä, Coreper- ja neuvostovaiheissa



Viime vuosina huomiota on kiinnitetty erityisesti EU-ministerivaliokunnan, EU-asioiden komitean ja jaostojen toiminnan tehostamiseen, asiakirjapohjien ja asiakirjojen laatuun, ohjeistuksen ja osaamisen kehittämiseen, säännölliseen toiminnan priorisointiin ja ennakoivaan EU-vaikuttamiseen sekä vaikutusarviointeihin, direktiivien täytäntöönpanon seurantaan ja oikea-aikaiseen yhteistoimintaan eduskunnan kanssa.

Ennakoivan EU-vaikuttamisen kehittäminen edellyttää varhais- ta yhteensovittamista ja keskeisten hankkeiden etupainois- ta käsittelyä EU-ministerivaliokunnassa. Nykyisen komission laaja-alaisiin prioriteettihankkeisiin ja toimenpidepaketteihin keskittynyt lähestymistapa lisää tarvetta tehokkaaseen yhteen- sovittamiseen, jossa valtioneuvoston EU-asioiden osastolla on keskeinen rooli. VTV:n mukaan Eurooppa-neuvoston kokousten valmistelu ja pääministerin avustaminen sitovat huomattavan paljon osaston resursseja. Samalla eri kriisit ovat vahvistaneet Eurooppa-neuvoston roolia ja siten korostaneet pääministerin asemaa EU-politiikan johtajana.

VTV:n havaintojen mukaan viimeaikaisen selvityksen (Uusikylä, ym. 2015) mukaan EU-aloitteiden kansallisia vaikutusarvioita tehdään harvoin ja arviot ovat yleispiirteisiä. Tarkastuksessa ha- vaittiin myös ongelmia unioniasioiden kansallisessa valmiste- lussa ja yhteensovittamisessa. Esimerkiksi EU-asioihin liittyvien kansallisten asiakirjojen laadussa olisi parannettavaa: ne voisi- vat olla tiiviimpiä ja olennaisiin asioihin keskittyviä.

EU-asioiden komitealla on vakiintunut luonteva rooli jaostojen ja EU-ministerivaliokunnan välissä. Säännönmukainen yhteen- sovittaminen tapahtuu jaostoissa sekä poliittisesti, taloudel- lisesti, oikeudellisesti tai muutoin merkittävissä asioissa EU- ministerivaliokunnassa, mutta osittain myös talouspoliittisessa

ja raha-asiain ministerivaliokunnissa. Komitean käsiteltäväksi sopivat puolestaan laaja-alai- set, kaikkia ministeriöitä koskevat kokonaisuudet ja hallinnolliset asiat (esim. vaikuttami- nen, Brexit, EU-puheenjohtajuus ja säädösten täytäntöönpano). EU-valmistelujaostot ovat valtioneuvostotason yhteensovittamisen perusrakenne ja tärkeä tiedonsaantikanava si- dosryhmille. (VNK:n kommentit VTV:n tarkastuskertomukseen). EU-valmistelujaostot ovat-

kin valtioneuvostotason yhteensovittamisen perusrakenne ja tärkeä tiedonsaantikanava sidosryhmille.

VTV:n tarkastuksen mukaan ministeriöissä ei ole hyödynnetty täysin Suomeen palaavien henkilöiden osaamista ja verkostoja. Haasteena nykytilanteessa on muun muassa Euroopan parlamenttiin vaikuttamisen edelleen kehittäminen ja haasteet tulevan Suomen EU-puheenjohtajakauden 2019 alla EU-osaamisessa laajemminkin, erityisesti puheenjohtajana toimimisessa.

#### 3.4.4.2 Kansainvälisen tason toiminta VN:ssa

Kokonaisuudessaan Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Ulko- ja turvallisuuspoliittinen valiokunta valmistelee tärkeät ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä Suomen ulkosuhteita koskevat asiat, näihin liittyvät tärkeät sisäisen turvallisuuden asiat sekä tärkeät kokonaismaanpuolustusta koskevat asiat. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan puheenjohtaja on pääministeri. Muut jäsenet ovat ulkoasiainministeri, puolustusministeri ja enintään neljä muuta valtioneuvoston määräämää ministeriä. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan sihteeristönä toimii ulkoasiainministeriö. Kokouksissa on läsnä valtioneuvoston viestintäjohtaja, joka vastaa tiedottamisesta pääministerin ohjeiden mukaan.

Ulkoministeriö vastaa ja koordinoi Suomen osallistumista kansainvälisten järjestöjen toimintaan. On kuitenkin useita kansainvälisiä järjestöjä ja ohjelmia, joiden hallintoneuvostojen sekä korkean tason istuntojen sisältövalmistelut ovat käytännössä sektoriministeriöiden vastuulla. Tällöin ko. ministeriöt myös koordinoivat Suomen osallistumista näiden elimien toimintaan yhteistyössä UM:n kanssa. Ministeriöiden osallistumista esimerkiksi kansainvälisten järjestöjen alatyöryhmiin tai komiteoihin koordinoidaan usein ministeriöiden kv-asioiden yksiköistä tai suoraan substanssiosastoilta. Substanssikoordinaatioon, silloin kun se ylittää hallinnonalarajat, on monenlaisia eri tapoja epävirallisesta yhteydenpidosta virallisempiin koordinaatioryhmiin. Tästä koordinaatiosta huolimatta on olemassa myös mahdollisuus, että se ei kaikilta osin tavoita esimerkiksi eri alakomiteoiden töiden rajapinnassa olevia asioita.

Kansainväliseen toimintaan kuuluu myös Suomen viennin edistämistoiminta (kokonaiskoordinaatio ja panostus siihen). Tätä tehdään VN:ssa monien ministeriöiden yhteistyönä, joskin useimmiten vetovastuussa on TEM. Näkyvintä tässä toiminnassa on Team Finland -toiminta. Tämä on muuttumassa Business Finland (työnimi) -toiminnaksi, kuitenkin lakia ei vielä säädetty.

Suomen ulkomaanedustustoilla on myös keskeinen rooli sekä osallistumisessa kansainvälisten järjestöjen toimintaan että Team Finland- ja viennin edistämistoiminnassa. Useat edustustonpäälliköt ovat nimettynä Suomen pysyväksi edustajaksi kansainvälisissä jär-

jestöissä. Edustuston päälliköllä on myös koordinoiva ns. maajohtajan rooli toimialueensa Team Finland -toiminnassa.

**VN:n yhteiseen kansainvälisentason toimintaan kuuluu mm. toiminta kv-järjestöissä, kv-sopimukset, valtiovierailut ja viennin edistäminen. Nykytilanteessa ei ole prosessi-kuvausta/-kuvauksia jo(i)ssa nämä toiminnot olisi kuvattu yhtenäisesti.**

**Taulukko 18. Ohjaus- ja koordinaatiovastuut – EU-tason ja kansainvälisen toiminta**

Eu-tason ja kansainvälisen toiminnan nykyinen toimintatapa	
Keskeisiä yhteisiä tehtäviä ministeriöillä	Prosessin tai toiminnon toimivuuden päävastuullinen taho
Suomen EU-asioiden koordinointi	Valtioneuvoston kanslia
Suomen EU-kantojen valmistelu	Valtioneuvoston kanslia
EU-ministerivaliokunnan ja EU-asioiden komitean toimivuudesta huolehtiminen	Valtioneuvoston kanslia
Kansainväliset sopimukset	Vastuuministeriö
Suomen osallistuminen kv-järjestöjen toimintaan	Ulkoministeriö
Ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan toimivuudesta huolehtiminen	Ulkoministeriö
Valtiovierailujen järjestelyt	Ulkoministeriö
Suomen viennin edistämistoiminta	Työ- ja elinkeinoministeriö

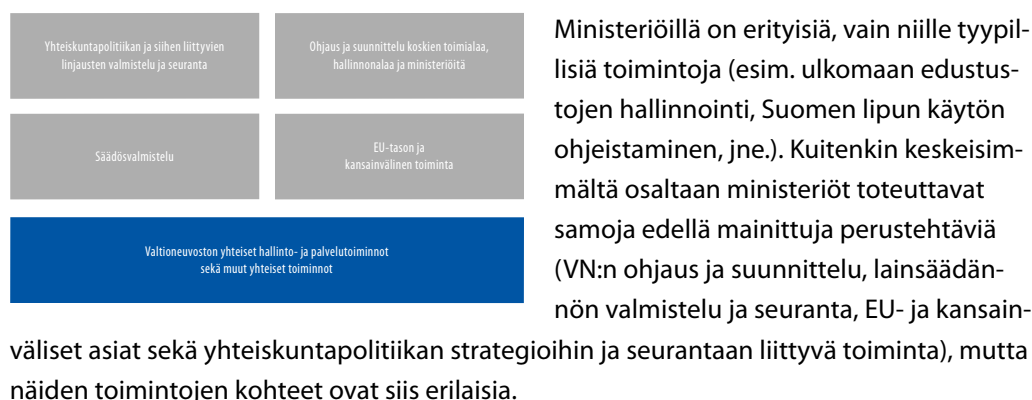
**Taulukko 19. Kehitettävistä kohteista – EU-tason ja kansainvälisen toiminta**

Havaintoja kehitettävistä kohteista eu-tason ja kansainvälisen toiminnan toiminnoissa	Lähde
Eurooppa-neuvoston kokousten valmistelu ja pääministerin avustaminen sitovat huomattavan paljon EU-asioiden osaston resursseja	EU-asioiden valmistelu ja yhteensovittaminen valtioneuvostossa , VTV, 2/2016
EU-aloitteiden kansallisia vaikutusarvioita tehdään harvoin ja arviot ovat yleispiirteisiä.	EU-asioiden valmistelu ja yhteensovittaminen valtioneuvostossa , VTV, 2/2016
EU-asioihin liittyvien asiakirjojen laadussa olisi parannettavaa: ne voisivat olla tiiviimpiä ja olennaisiin asioihin keskittyviä.	EU-asioiden valmistelu ja yhteensovittaminen valtioneuvostossa , VTV, 2/2016
Ministeriöissä ei ole hyödynnetty täysin Suomeen palaavien henkilöiden osaamista ja verkostoja	EU-asioiden valmistelu ja yhteensovittaminen valtioneuvostossa , VTV, 2/2016
Euroopan parlamenttiin vaikuttamista olisi edelleen kehitettävä	VNK/EU-asioiden osasto, 2016
Kansainvälisissä asioissa koordinaatiosta huolimatta on olemassa myös mahdollisuus, että se ei kaikilta osin tavoita esimerkiksi eri alakomiteoiden töiden rajapinnassa olevia asioita -> koordinaation puute kv-asioissa	VNKA-työryhmä, 2016

## Lähteet kappaleeseen:

OECD:n Suomen hallinnon maa-arviointi – Käännös tiivistelmästä ja keskeisistä suosituksista: Arvioinnin keskeiset tulokset ja keskeiset toimenpidesuosituksiset, [VM, 2010](#)  
 Strategiatyö ministeriöhallinnossa – [VTV:n selvitys 1/2014](#)  
 Valtioneuvoston kanslian tulevaisuuskatsaus, [VNK, 2014](#)  
 Estonia and Finland – Fostering Strategic Capacity across Governments and Digital Services across Borders, [OECD Public Governance Reviews , 2015](#)  
 Ohra-hankkeen raportti ja suositukset – Valmisteluryhmän raportti, [VM, 2014](#)  
 EU-asioiden valmistelu ja yhteensovittaminen valtioneuvostossa , [Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 2/2016](#)  
 Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimus, [Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja, 49/2016](#)  
 Tulosohjauksen käsikirja, [VM, 2013](#)

## 3.5. Valtioneuvoston yhteiset hallinto- ja palvelutehtävät sekä muut yhteiset toiminnot



Valtioneuvoston ja sen ministeriöiden ydintehtävät on määritelty edellä mainituissa keskeisimmissä valtioneuvoston toimintaa ohjaavassa sääntelyssä. Valtioneuvoston kanslia puolestaan vastaa valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisiksi sovituista hallinto- ja palvelutehtävistä. Nämä tehtävät kattavat osittain myös ulkomaanedustustot, joten erityisesti tieto- ja tietojärjestelmäarkkitehtuurissa niiden erityisvaatimukset huomioidaan. Valtioneuvoston kanslia myös ohjaa ja yhteen sovittaa yhteisiin hallinto- ja palvelutehtäviin liittyviä toimintatapoja.

Valtioneuvostosta annetun lain mukaan valtioneuvoston kanslialla on vastuu laissa erikseen todettujen tehtävien VN-tasoisessa johtamisessa, yhteensovittamisessa sekä kehittämisessä.

**Taulukko 20. Hallinto- ja palvelutehtävien jakautuminen VNK:n ja muiden ministeriöiden kesken**

OMISTAJA	TOIMINTO
Hallinto- ja palvelutehtävät, joista vastaa kukin ministeriö itse	– Ministeriön sisäinen ja ulkoinen viestintä
Hallinto- ja palvelutehtävät, joissa toiminnallinen vastuu on ministeriöillä mutta valtioneuvoston kanslialla on toimivalta ohjata valtioneuvoston ja sen ministeriöiden menettelyjä ja toimintatapoja, eli tehdään yhdessä. Istuntoprosessin osalta päävastuu on VNK:lla	– Rekrytointi – Asioiden hallinta – Istuntoprosessiin tulevien asioiden hallinta – Valtioapujen käsittely – Valtioyhtiöiden omistajaohjaus
Hallinto- ja palvelutehtävät, joista vastaa VNK	– Kts. taulukko 21

Yhteiset hallinto- ja palvelutehtävät voidaan jakaa omistajuuden mukaan kolmeen ryhmään:

Toimintatapojen ohjaus voi tarkoittaa sekä yhteisten menettelyprosessien ohjaamista että myös yhteiseen toimintapolitiikkaan liittyvää ohjaamista.

Tehtyjen palvelutyytyväisyyskyselyjen ja muun palautteen perusteella VNHY:n toiminnan on koettu lisäävän byrokraattisuutta palvelujen saatavuudessa. Palvelujen saamiseen liittyvien tietojen löytämisen on osa ministeriöiden henkilöstöstä kokenut vaikeaksi. Myöskään käytännön tason vuorovaikutusta ei ole koettu niin hyväksi kuin silloin kun palvelut tuotettiin ministeriöiden omasta toimesta.

Yksi keskeisimmistä tavoitteista valtioneuvoston yhteisten hallinto- ja palvelutehtävien koamisessa on ollut tietoteknisten järjestelmien ja niihin liittyvien rakenteiden ja laitteiden yhteentoimivuuden lisäämisessä. Kuitenkin tietotekniikan ja tietojärjestelmien yhdenmukaistaminen ja yhteentoimivuuden lisääminen on koettu jopa vielä haastavammaksi kuin oli nähtävissä valtioneuvoston hallintoyksikköä koottaessa. Yhteisten hallinto- ja palvelutehtäviin kuuluvien ohjaustehtävien osalta on ilmennyt epäselvyyttä toimivallan suhteen VNHY:n alkuvaiheissa. Erityisesti epäselvyyksiä on syntynyt sellaisten tehtävien osalta, jotka toteutetaan osin ministeriöissä ja osittain VNHY:ssä.

VNK:n vastuu VN:n yhteisistä koordinaatio- ja ohjaustehtävistä edellyttäisi tiivistä yhteistyötä VM:n kanssa, koska VM vastaa koko valtionhallinnon yhteisestä ohjeistuksesta. Tässä yhteistyössä on kuitenkin vielä kehittämistä. Samanlaisia yhteistyöhaasteita on osan palvelutuottajien kuten Valtorin kanssa.

**VN:n nykytilanteessa prosessikuvauksia, joissa nämä toiminnot olisi kuvattu yhtenäisesti prosesseina, ei ole kaikista palveluista. Niistä palveluista, joista on nykytilaa kuvaavat prosessikuvaukset, on alla olevassa taulukossa "keskeiset VNHY:lle kuuluvat yhteiset tehtävät linkki prosessikuvaukseen" -sarakkeessa**

Valtioneuvoston hallintoyksikön palvelutoiminta kattaa alla olevan taulukon mukaisiin toimintoihin liittyviä palveluita (kuitenkin on huomattava että osa palveluista koostuu prosesseista, joissa myös ministeriöt osallistuvat ko. palvelun tuottamiseen).

**Taulukko 21. VNK/ VNHY:lle kuuluvat yhteiset tehtävät**

Toiminto	Keskeiset vnhy:lle kuuluvat yhteiset tehtävät	Toiminnon päävastaullinen VNHY:ssä
<b>Henkilöstöasiat</b>	<p>Palvelussuhde-etuuksiin liittyvät asiat, Työterveysasiat, Työhyvinvoinnin tukemiseen liittyvät asiat, Ministeriöiden yhteisen henkilöstösuunnittelun ja henkilöstön haku- ja nimittämismenettelyjen ohjaus ja yhteensovittaminen, Etätyölinjaukset, Työaikaohjeet. <i>Huom. VNHY:n tehtävät painottuvat yhteisten linjauksien ja toimintatapojen kehittämiseen ja ohjaukseen. Suurin osa yksittäisiä henkilöitä koskevista asioista hoidetaan edelleen kussakin ministeriössä.</i></p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET:  <b>Tulo-, muutos- ja lähtöprosessi:</b>  <a href="#">Linkki prosessikuvaukseen</a></p>	<b>Henkilöstöyksikkö</b>
<b>Tiedonhallinta ja asiakirjapalvelut</b>	<p>Asianhallintajärjestelmät, Kirjaamopalvelut, EU-asiakirjahallinto, Asiakirjojen rekisteröinti, Arkistointi, Seulononta ja muut arkistomuodostajan tehtävät, Salassa pidettävien asiakirjojen (ST II-IV) rekisteröinti</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: -</p>	<b>Tiedonhallintayksikkö</b>
<b>Tietotuki- ja kirjastopalvelut</b>	<p>Kirjastopalvelut (kirjat ja lehdet), Tiedonhaut ja koulutus, Valtioneuvoston kirjastotietokannan VNLlib sekä JUHO – julkishallinnon erikoissanaston ja muiden tiedonlähteiden tarjoaminen käyttöön</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: -</p>	<b>Tietotuki- ja julkaisuyksikkö</b>
<b>Käännös- ja kielipalvelut</b>	<p>Käännökset (esim. hallituksen esitykset, raportit, tiedotteet, verkkosivuttekstit, puheet), Tulkkaus ja tulkkauspalvelujen hankintaa koskeva neuvonta, Kielitai termiasioiden neuvonta, Käsitteiden analysointi ja määrittely, Tekstin kielenhuolto</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET:  <a href="#">Käännöstoimeksiantojen kulku tietojärjestelmässä</a></p>	<b>Kielipalveluiden tukiyksikkö</b> <b>Vieraiden kielten yksikkö</b> <b>Ruotsin kielen yksikkö</b>
<b>Tietohallinto</b>	<p>Yhteisistä tietojärjestelmien omistajuus ja toimivuudesta vastaaminen, Teknisen tietoturvallisuuden hallinta, Valtioneuvoston yhteinen tietojärjestelmäarkkitehtuuri, ICT-toimittajayhteistyö, Yhteisten tietojärjestelmien pidemmän aikavälin kehittäminen, VN päätelaitelinjaukset, Puhelinpalvelut</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: -</p>	<b>Tietojärjestelmäyksikkö</b> <b>Tietotekniikkayksikkö</b>

Toiminto	Keskeiset vnhy:lle kuuluvat yhteiset tehtävät	Toiminnon päävastuullinen VNHY:ssä
<b>Turvallisuus-toiminta</b>	<p>VN:n valvomo, VN:n ja sen ministeriöiden turvallisuuspalvelut (mm. turvallisuusselvitykset, turvallisuuskoulutus), Suojelutoiminta, Tietoturvaluus, Varautuminen (mm. yhteinen valmiussuunnittelu), Häiriötilanteiden hallinnan yhteensovittaminen, Tilannekuva-toiminta</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: -</p>	<b>Valmiusyksikkö</b>
<b>Julkaisu-tuotanto</b>	<p>Julkaisutuotantoprosessi, Valtioneuvoston painatussopimus, Valtioneuvoston julkaisuarkisto Valto-verkkopalvelu</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: <b>Julkaisutuotanto:</b> <a href="#">Linkki prosessikuvaukseen</a></p>	<b>Tietotuki- ja julkaisuysikkö</b>
<b>Valtioneuvoston sisäinen viestintä</b>	<p>Senaattori-intran sisältö, Virtuaalitiöpyöydän suunnittelu ja kehittäminen</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: -</p>	<b>Sisäisen viestinnän yksikkö</b>
<b>Hankintojen asiantuntija-palvelut</b>	<p>Hankintoihin liittyvä neuvonta (mm. tarjouspyynnön tekeminen, tarjousten käsittely ja hankintasopimusten tulkinta)</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: - <b>Hankintojen prosessiohje:</b> <a href="#">Linkki kuvaukseen</a></p>	<b>Talousyksikkö</b>
<b>Matkahallinnon asiantuntija-palvelut</b>	<p>Valtioneuvoston yhteinen matkustusohje ja sen tulkinta, Matkahallinnon ohjaus ja kehittäminen, Matkustamisen raportointi ja analysointi, MIMA-verkoston koordinoiti</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: -</p>	<b>Talousyksikkö</b>
<b>Kuljetuspalvelut</b>	<p>Kuljetuspalveluiden järjestäminen valtioneuvoston jäsenille, oikeuskanslerille, apulaisoikeuskanslerille ja ministeriöiden ylimmälle virkamiesjohdolle sekä korkean tason vierailujen kuljetusten järjestäminen</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: -</p>	<b>Tila- ja virastopalveluyksikkö</b>
<b>Osaamisen kehittäminen</b>	<p>Yhteinen henkilöstön kehittäminen ja sen ohjaus ja yhteensovittaminen, VN:n yhteinen koulutuskalenteri, Omaehtoisen opiskelun tuki, Virkamiesosaamisen kehittäminen VN:n uusille virkamiehille (mm. VN-passi, VN-esittelijän koulutus, mentorointiohjelma, korkea-kouluopiskelijoiden harjoittelu)</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: -</p>	<b>Henkilöstöyksikkö</b>
<b>Virasto- ja toimitalapalvelut</b>	<p>Ministeriön kiinteistöjen virastopalveluiden tuottaminen, Tilaturvallisuuteen liittyvät asiat, Valtioneuvoston toimitilahallinto ja sen kehittäminen, Kalustehankinnat, Postinjakelu, Monistuspalvelut</p> <p>TEHTÄVIEN PROSESSIKUVAUKSET: -</p>	<b>Tila- ja virastopalvelu-yksikkö</b>



Edellä mainituista palvelukokonaisuuksista löytyy yksityiskohtaisemmat kuvaukset Senaattorista osoitteesta: <http://senaattori.vnv.fi/senaattori/yhteiset-palvelut/>

Vuosina 2016–2020 VN:n yhteisten palveluiden keskeiset kehittämiskohteet on esitetty alla olevassa taulukossa:

**Taulukko 22. VN:n suuret yhteiset kehittämishankkeet 2016–17**

Yhteiset palveluiden ja johtamisen kehittämiskohteet 2016	Keskeiset tavoitteet	Lisätietoa	Päävastuullinen
<b>Digitaalinen valtio-neuvosto 2020</b> (arvioitu päättämivuosi 2020)	Tavoitetilana reaaliaikainen ja avoin valtioneuvosto. Digitalisaatio mahdollistaa yhtenäisen valtioneuvoston jatkuvan uudistamisen. Meillä on sujuvat, turvallisesti avoimet, reaaliaikaiseen tietoon ja vuorovaikutukseen perustuvat asiakaslähtöiset toimintatavat. Hyödynnämme ajasta ja paikasta riippumatonta, yhtenäistä ja ajantasaista sekä tuottavuutta edistävää toimintaympäristöä. Tieto on yhteistä, se on helposti saatavilla ja hyödynnettävissä.	Senaattorissa: <a href="http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/digitaalinen-valtioneuvosto/sivut/default.aspx">http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/digitaalinen-valtioneuvosto/sivut/default.aspx</a>	VNK
<b>Yhteisen asiahallintajärjestelmän kehittäminen ja käyttöönotto (Vahva-hanke)</b> (arvioitu päättämivuosi 2020)	Tavoitetilassa asiahallintaratkaisu kattaa valtioneuvoston tarvitsemat yleiset asiahallintapalvelut kuten viranomaisen asiarekisterin, asiakirjan- ja dokumentin hallinnan, tiedonohjauksen, toimeksiantojen ja työnkulkujen hallinnan, aineistojen julkaisun, jakelun ja yhteystietojen hallinnan, arkistoinnin, rakenteisten asiakirjojen tuen sekä tiedonhaun.	Senaattori: <a href="http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/digitaalinen-valtioneuvosto/vahva/sivut/default.aspx">http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/digitaalinen-valtioneuvosto/vahva/sivut/default.aspx</a>	VNK

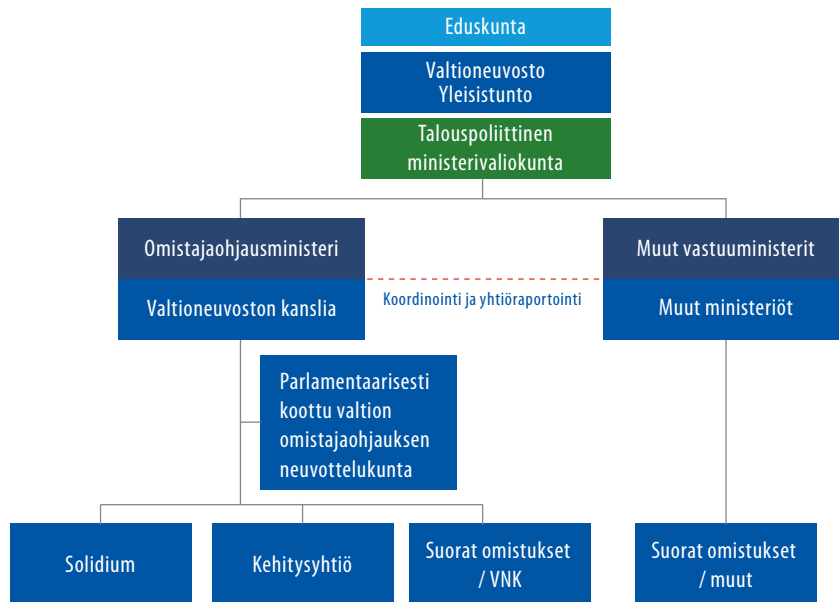
Yhteiset palveluiden ja johtamisen kehittämiskohteet 2016	Keskeiset tavoitteet	Lisätietoa	Päävastuullinen
<b>Yhteisen virtuaalisen työpöydän kehittäminen ja käyttöönotto (Virtuaalityöpöytähanke)</b> (arvioitu päättymisvuosi 2019)	Valtioneuvoston yhteisen virtuaalityöpöydän avulla lisätään valtioneuvoston yhtenäisyyttä ja verkostoitumista, digitalisoidaan yhteisiä palveluita ja lisätään valtioneuvostossa tuotetun tiedon hyödyntämistä ja jakamista yli ministeriörajojen. Tavoitteena on, että valtioneuvoston henkilöstöllä on käytössään vuoden 2019 loppuun mennessä valtioneuvoston yhteinen palvelujen, tietosisältöjen ja verkostoitumisen työympäristö, joka tehostaa työskentelyä ja mahdollistaa uudenlaisten toimintatapojen käyttöönottamisen.	Senaattori: <a href="http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/Digitaalinen-valtioneuvosto/VNn-yhteinen-sahkoinen-tyopoyta/Sivut/default.aspx">http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/Digitaalinen-valtioneuvosto/VNn-yhteinen-sahkoinen-tyopoyta/Sivut/default.aspx</a>	VNK
<b>Hankehallinnan kehittäminen yhteisillä toimintamalleilla siihen liittyvillä hankesovelluksilla (Hankeikkuna ja Hankesalkku-sovellukset)</b> (arvioitu päättymisvuosi 2017)	Hankeikkuna tukee avointa tiedonkulkua ministeriöissä vireillä olevista hankkeista mm. kansalaisille ja medialle sekä helpottaa asioiden seurantaan. Uusi hanketietopalvelu korvaa valtioneuvoston ja eduskunnan yhteiskäyttöisen hankerekisteri HAREn. Hankeikkuna on tietosisällöltään HAREa laajempi.	Senaattori: <a href="http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/digitaalinen-valtioneuvosto/hanketietopalvelu/sivut/default.aspx">http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/digitaalinen-valtioneuvosto/hanketietopalvelu/sivut/default.aspx</a>	Hankeikkuna: VNK Hankesalkku: VM
<b>Yhteisen perustietotekniikan kehittäminen ja käyttöönotto</b> (arvioitu päättymisvuosi 2019)	Perustietotekniikan kehittämishankkeen tavoitteena on yhtenäistää VN:n perustietotekniikka vuoteen 2019 mennessä. Hankkeen tuotoksina syntyvät tarvittavat suunnitelmat VN:n ICT-palveluiden tuottamiseksi asiakaslähtöisesti, kustannustehokkaasti sekä yhtenäisillä tietoteknisillä ratkaisuilla ja -hallintamalleilla.	Senaattorissa: <a href="http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/Digitaalinen-valtioneuvosto/Perustietotekniikka-hanke/Sivut/default.aspx">http://senaattori.vnv.fi/senaattori/toiminta/yhteinen-kehittaminen/Digitaalinen-valtioneuvosto/Perustietotekniikka-hanke/Sivut/default.aspx</a>	VNK

Yhteiset palveluiden ja johtamisen kehittämiskohteet 2016	Keskeiset tavoitteet	Lisätietoa	Päävastuullinen
<b>Ministeriöiden johtamisjärjestelmien kehittäminen ja yhtenäistäminen</b> (arvioitu päättymisvuosi 2017)	Hankkeen taustalla ovat vuonna 2015 valmistuneen keskushallinnon uudistamista selvittäneen parlamentaarisen komitean johtopäätökset ministeriöiden johtamisjärjestelmien yhtenäistämiseksi. Hankeryhmän kehittämis ehdotukset liittyvät luottamuksen rakentamiseen, valtioneuvoston johtamisjärjestelmän kehittämisperiaatteisiin, johtamisjärjestelmän kuvausmalliin ja yhteisiin käsitteisiin, kansliapäällikkökokouksen ja kansliapäällikköjen muun yhteistyön kehittämiseen ja toimenpiteisiin ministeriöissä. Tarkoituksena on, että kehittämis ehdotukset toimeenpannaan ministeriöissä vuonna 2017.	VM:n ulkoiset internet sivut: <a href="http://vm.fi/valtio-tyonantajana/julkisen-johtaminen-mestystekijana/ministerioiden-johtamisjarjestelmien-uudistaminen">http://vm.fi/valtio-tyonantajana/julkisen-johtaminen-mestystekijana/ministerioiden-johtamisjarjestelmien-uudistaminen</a>  Linkki raporttiin: <a href="https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79083/Johtamishankkeen%20taitoVEDOS_versio2.pdf?sequence=1">https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79083/Johtamishankkeen%20taitoVEDOS_versio2.pdf?sequence=1</a>	VM

Valtियोhtiöiden omistajaohjaus on kokonaisuutensa jossa VNK:lla on keskeinen rooli, mutta valtियोhtiöiden omistajaohjausta tehdään myös muissa ministeriöissä. Omistajaohjauksen kehittämis- ja koordinaatiovastuu koko valtionhallinnon tasolla on valtioneuvoston kansliassa ja valtioneuvoston kansliassa laaditaan myös kunkin hallituskauden osalta omistajapoliittinen periaatepäätös, joka päätetään valtioneuvostossa. Periaatepäätös sisältää omistamisen keskeiset periaatteet, toimintatavat ja tavoitteet, ja siinä kuvataan omistamisen rakenne ja päätöksenteko. Periaatepäätös sisältää myös merkittävimpiä omistajan tahtotiloja mm. palkitsemisen ja yhteiskuntavastuun osalta.

VNK on vastuussa omistajapoliittisen periaatepäätöksen toimeenpanosta valtio-omisteisissa yhtiöissä. VNK:n suorassa ja Solidiumin sekä Valtion kehitysyhtiö Vake Oy:n kautta omistetuissa yhtiöissä VNK:n vaikuttaminen yhtiöihin on suoraa. Sen sijaan muissa ministeriöissä ohjauksessa olevien yritysten osalta VNK:lla on koordinoituvastuu. Valtio-omisteisten yhtiöiden omistajaohjaus on 31 yhtiön osalta keskitetty valtioneuvoston kanslian (VNK) omistajaohjausosastolle. Yhtiöitä on tämän lisäksi seitsemän muun ministeriön ohjauksessa yhteensä 20.

**Kuva 12. Valtioyhtiöiden omistajaohjaus**



Yhteisten hallinto- ja palvelutehtävien ja koko VN:a koskevien kehittämishankkeiden lisäksi yhteistoimintaa tehdään myös yhteistyöfoorumeissa, joissa on kaikkien ministeriöiden edustajat. Tällaisia ovat esim. kansliapäällikkökokous ja talouspäällikköjen kokous sekä VNHY:n organisoimat yhteistyöryhmät, joista löytyy lista tällä linkillä: [Yhteistyöryhmät](#).

**Taulukko 23. Kehitettäviä kohteita – yhteiset hallinto- ja palvelutehtävät**

Havainnointia kehitettävistä kohteista valtioneuvoston yhteisissä hallinto- ja palvelutehtävissä sekä muissa yhteisissä toiminnoissa	Lähde
Byrokraattisuuden vähentäminen palvelujen saatavuudessa	VNHY:n palvelutyytyväisyyskyselyt 2015–16
Tietojärjestelmien ja tietotekniikan VN-tasoisien toimivuuden lisääminen	VNHY/Tietotoimiala
Organisaatio- ja toimintakulttuuri ei vielä laajasti tue hallinto- ja palvelutoimintojen yhteentoimivuutta	VNHY:n vaikuttavuusarviointi, 2015
Palvelutietojen löydettävyyttä	VNHY:n palvelutyytyväisyyskyselyt 2015–16
Käytännön tason vuorovaikutus palvelutehtävissä	VNHY:n palvelutyytyväisyyskyselyt 2015–16
Yhteistyön sujuvuus ja laajuus sidosorganisaatioiden kanssa	YTNK:n kokoukset 2015–16
Hallinto- ja palvelutehtävien prosessien ja omistajuuksien selkeys	VNHY:n palvelutyytyväisyyskyselyt 2015–16

### 3.6. Johtopäätökset nykytilasta

Valtioneuvoston nykytilasta ja ydintehtävistä (kappaleet 3.1–3.3) voidaan tehdä tilannetta kuvaavia johtopäätöksiä.

- a. **3.1 – Nykytilan taustalla vaikuttavat asiat:** valtioneuvoston rakenne on säilynyt lähes samanlaisena kohta 100 vuotta. Tällainen rakenteellinen stabiilius (johon syynä voi olla niin poliittiseen kuin hallinnolliseen valtaan liittyvät intressit) on luonut organisaatio-kulttuurin, jossa olemassa olevia toimintamalleja pidetään herkästi parhaimpina. Lisäksi tämä yhdistyy siihen, että historian kuluessa ministeriöille on siirretty enemmän budjet-ti- ja muuta päätösvaltaa. Yhdessä nämä tekijät ovat johtaneet jäykähköön ja siilomai-seen toimintatapaan, jossa yhteistyö ja yhteentoimivuus on usein haasteellista.
- b. **3.2 – Nykytilan tehtävät:** Valtioneuvostolle on annettu yhteinen tehtävä lainsäädän-nössä, mutta sitä toteutetaan siilomaisella toimintatavalla. Tämä aiheuttaa erilaisia haas-teita varsinkin laajoissa monia toimialoja koskevissa asioissa.
- c. **3.3 – Rakenne nykytilassa:** Valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneu-voston yleisistunnossa tai ministeriöissä. Nämä kaksi päätöksentekotapaa toimivat rakenteellisesti hyvin joissain asioissa esim. yhteiskunnalliset linjaukset kuuluvat yleis-istunnolle. Toisaalta esim. valtioneuvoston hallinnon ja sisäisen toiminnallisuuden osalta yleisistunnon vaikutus ja osallistuminen on vähäistä. Näin ollen VN:n yhteisille hallin-toon liittyville toiminnoille ja niiden kehittämiseksi ei käytännössä ole selkeää yksittäis-tä foorumia, jossa linjaavat yhteiset päätökset tehtäisiin, vaan usein yhteisiä toimintoja kehitetään erilaisten työryhmien tms. kautta. Työryhmissä yhteisten toimintojen kehit-täminen sovitaan ja sovitellaan erikseen kunkin ministeriön kanssa. Poikkeuksena tästä on VNK/VNHY:n toimivallan piiriin kuuluvat palvelu- ja hallintotehtävät, joiden osalta linjaukset tehdään VNK:ssa. Kuitenkin yhteisten hallinto- ja palvelutehtävienkin yhdessä tekemisessä olisi vielä monen tehtävän osalta kehitettävää. Yhteisten toimintojen koor-dinointi ja päätöksenteko oli ennen VNHY:n perustamista maaliskuussa 2015 kovin va-jaavaista. Vaikka VNHY onkin joiltakin osin kyennyt parantamaan yhteisten toimintojen koordinointia ja päätöksenteon tasoa, niin edelleen ne ovat osittain puutteellisia.

Kokoavana johtopäätöksenä edellä olevista voidaan todeta että valtioneuvostossa on varsinkin viime aikoina tullut enenevässä määrin yhteisiä toimintoja ja toimintatapoja, paitsi rakenteiden ja uusien prosessien myötä, niin myös esim. parhaiden käytäntöjen te-hokkaamman informoinnin kautta. Kuitenkin varsinkin käytännön tason toiminnassa on monia epäyhteneväisiä toimintatapoja, jotka edelleen haittaavat yhteistyötä ja yhteen-toimivuutta. Ministeriöt ovat erilaisia, mutta nämä erilaisuudet eivät kuitenkaan selitä kaik-kia niitä toiminnallisia eroja joita ministeriöille yhteisissä toiminnoissa on. Paitsi toiminto-jen ja toimintatapojen riittävä yhdenmukaisuus haasteena nykytilassa on myös toiminto-jen ministeriöiden välisessä integraatiossa.

**Seuraavassa taulukossa on koottu keskeisimpiä johtopäätöksiä koottuna edellä olleesta yhteisten toimintojen nykytilan kuvauksesta kappaleista 3.4.–3.5.**

**Taulukko 24. Keskeisimpiä johtopäätöksiä koottuna nykytilanteen kuvauksesta**

Yhteiskuntapolitiikan linjauksiin ja seurantaan liittyvän toiminta
VAHVUUDET NYKYTILASSA
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Yhteiskuntapolitiikan strategioihin ja seurantaan liittyvällä toiminnalla on 1990-luvulta lähtien pyritty hoitamaan ministeriöiden tarvetta toimia strategisesti sekä valtioneuvoston tarvetta toimia yhtenäisesti poikkihallinnollisten haasteiden, hajaantuneiden hankkeiden ja hallinnonalojen siiloutumisen selättämiseksi.</li> <li>– Varsinkin lainsäädäntötoiminnossa on määritelty OM:n rooli säädösvalmistelun kehittämisessä ja HE:n prosessikaavion päävastuullisena.</li> <li>– Strategioiden määrää on saatu vähennettyä, erityisesti valtioneuvostotasolla hyväksyttyjen strategioiden</li> <li>– Hallitusohjelmassa on siirrytty strategisempaan suuntaan</li> </ul>
KEHITTÄMISKOHEET NYKYTILASSA
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Toiminnan kokonaisuudessa ei ole kattavasti ja yhtenäisesti kuvattuna keskeisiä prosesseja.</li> <li>– Osasta prosesseja päävastuullista ei ole määritelty selkeästi</li> <li>– VTV:n tunnistamat kolme strategiaproessia (poliittinen ohjaus, taloudellinen ohjaus ja ministeriöiden toiminnan sisällöllinen ohjaus) eivät kommunikoi riittävällä tavalla keskenään. Ministeriöhallinnon ulkopuolisen tarkkailijan on strategioiden ja muiden suunnitteluasiakirjojen perusteella mahdotonta tietää, mitä ministeriöt toiminnassaan tosiasiallisesti painottavat, mitä tavoitteita hallinto pyrkii seuraamaan ja mitä toimenpiteitä näiden eteen tehdään</li> <li>– Strategioiden suuren määrän ja strategioiden keskinäisen yhteentoimivuuden heikkouden seurauksena on heikosti hahmotettava kokonaiskuva sekä riskit eri strategioiden päällekkäisyyksiin ja ristiriitoihin</li> <li>– Ministeriöt eivät kaikissa tapauksissa muodosta strategisuuden kannalta selkeästi jäsentynyttä ja helposti hallittavaa ohjauskokonaisuutta</li> <li>– Yhteistä VN:n johtamisjärjestelmän kuvausta ei ole, tämä vaikuttaa myös siihen, ettei selkeitä linjattujen kehittämiskokonaisuuksien omistajia ei ole tunnistettavissa</li> <li>– Yksittäisten strategioiden integroituminen ministeriöiden johtamisjärjestelmiin vaihtelee</li> <li>– Ministeriöiden kokonaistason haasteet strategisuudelle johtuvat yleistasolla joko vaikeuksista muodostaa hallittavissa olevia ohjauskokonaisuuksia (horisontaalisuus) tai ohjausketjuja (vertikaalisuus)</li> <li>– Strategioiden keskinäisen hierarkian puute johtaa siihen, ettei tunnisteta korkeimman tason ja suureen yhteiskunnalliseen vaikutukseen tähtääviä strategioita ja voimavarat hajaantuvat liikaa, sillä keskeisiä valtioneuvostotasoisia strategioita voi riittävien voimavarojen varmistamiseksi olla vain 5–6</li> <li>– Muiden kuin hallitusohjelman kautta muodostettujen yhteiskuntapolitiikan strategioiden osalta keskeinen johtopäätös nykytilasta on, että strategioilla ja niiden seurannalla ja toimeenpanolla ei ole yhteisesti sovittua ja noudatettua toimintatapaa (esim. yli hallituskausien jatkuvat strategiset hankkeet) tai arkkitehtuuria</li> <li>– VN:n ennakointitoiminnassa toimintatavat eivät ole yhtenäisiä valtioneuvostossa ja systemaattisuuden tason pitäisi olla korkeampi, eikä ennakointitoiminnan yhteydessä yhteiskunnallista vaikuttavuutta pystyttyä seuraamaan riittävästi</li> </ul>

**Ohjaus ja suunnittelu****VAHVUUDET NYKYTILASSA**

- Tulosohjaus on melko yhtenäinen ja samaan vuosikelloon sidottu prosessi
- Tulosohjauksen prosesseja on hiottu pitkään ja toimijat tuntevat hyvin roolinsa ja tehtävänsä
- Tulosohjaus on selkeästi jäsennetty osa valtiokonsernin ohjausjärjestelmien kokonaisuutta. Se on myös merkittävä osa laajaa resurssi- tai budjettiohjauksen kokonaisuutta

**KEHITTÄMISKOHEET NYKYTILASSA**

- Toiminnan kokonaisuudessa ei ole yhtenäisesti kuvattuna kaikkia keskeisiä prosesseja.
- Osassa prosesseja ja erityisesti integroivien toimintatapojen/prosessien vastuutahoja ei ole määriteltä selkeästi
- Valtioneuvostossa on politiikan suunnittelua ja päätöksentekoa varten on suuri joukko organisaatioita ja prosesseja, jotka itsessään toimivat hyvin. Kehittämisen kohteena on viime vuosina ollut niiden muodostama kokonaisuus, sillä se ei aina tuota parasta mahdollista lopputulosta.
- Tulossuunnittelu kytkeytyy toiminnan suunnitteluun vain osittain
- Tulossuunnittelussa muodostuvan informaation ja tiedon tietorakenteet ovat nykyisellään huonosti yhteensopivia
- Tulossuunnittelu ei kytkeydy kokonaisarkkitehtuuriin
- Hallituksen vuosikertomuksessa kytkennät tulosohjausprosessiin eivät näy riittävän selkeästi,
- Hallituksen vuosikertomuksessa käytetyt mittarit eivät aina kytkeydy riittävästi yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen.
- Hallituksen vuosikertomuksen valmisteluprosessissa vuorovaikutus sekä substanssikirjoittajiin että eduskunnan suuntaan ei useinkaan ole riittävä.

**Säädösvalmistelu****VAHVUUDET NYKYTILASSA**

- Yhteinen arvopohja
- Selkeä perusprosessin kuvaus
- Vahvaa ja ainutlaatuista osaamista tarkasteltaessa koko VN:a

**KEHITTÄMISKOHEET NYKYTILASSA**

- Lainsäädäntöprosessin (pl. säädösprosessin kuvaus) prosessin päävastuullista ei ole määriteltä
- Systemaattisen, etukäteisen ja vaihtoehtoja tuottavan vaikutusarvioinnin kehittäminen
- Säädösvalmisteluosaamista ei ole hyödynnettävissä helposti yli ministeriörajajen. Tästä seuraa tarve hankkia lainsäädännön tiettyjen osa-alueiden erityisosaamista vaativiin tehtäviin ministeriökohtaisia asiantuntijaresursseja
- Yhteiset säädösvalmisteluhankkeet melko usein vaikeita toteuttaa
- Laajatkin lakihankkeet organisoidaan erillisinä ja yksittäisinä hankkeina nykyisin, jolloin kenellekään ei ole kokonaiskäsitystä käytettävissä olevista valmisteluresursseista eikä henkilöstön työtilanteesta.
- Eroavaisuudet käytännön toimintavoissa voi aiheuttaa epäselvyyttä ministeriöiden välisessä säädösvalmistelun yhteistyössä
- Siilomaisella toimintatavalla on suuri riski tuottaa siilomaisia lakeja

**EU-tason ja kansainvälinen toiminta****VAHVUUDET NYKYTILASSA**

- Koordinaatiota pidetään eduskunnan ja sidosryhmien puolelta myös onnistuneena. EU-asioiden vastuut on määritelty perustuslaissa.
- EU-asioiden yhteensovittamisjärjestelmä on pysynyt pääpiirteiltään muuttumattomana, mutta järjestelmän toimivuutta on kehitetty säännöllisesti
- Huomiota on kiinnitetty erityisesti:
  - EU-ministerivaliokunnan, EU-asioiden komitean ja jaostojen toiminnan tehostamiseen
  - Asiakirjapohjien ja asiakirjojen laatuun, ohjeistuksen ja osaamisen kehittämiseen, säännölliseen toiminnan priorisointiin ja ennakoivaan EU-vaikuttamiseen sekä vaikutusarviointeihin
  - Direktiivien täytäntöönpanon seurantaan ja oikea-aikaiseen yhteistoimintaan eduskunnan kanssa

**KEHITTÄMISKOHEET NYKYTILASSA**

- Toiminnan kokonaisuudessa ei ole kattavasti ja yhtenäisesti kuvattuna keskeisiä prosesseja.
- Osasta prosesseja päävastuullista ei ole määritelty selkeästi
- Parannettavaa olisi ministeriöiden virkamiesjohdon sitoutumisessa EU-asioiden johtamiseen ja niissä vaikuttamiseen, mukaan lukien kontaktit unionin toimielimiin ja samanmielisiin jäsenmaihiin
- Virkamiesten EU-osaamisesta ja EU-asioiden resursoinnista huolehtiminen ja EU-osaamista hankkineen henkilöstön urakehityksen tukeminen ja täysimääräinen hyödyntäminen.
- EU-osaamisen vahvistumista valtionhallinnossa voitaisiin edistää esimerkiksi lisäämällä mahdollisuuksia liikkuvuuteen paitsi EU-edustustoon ja EU-tehtäviin myös eri ministeriöiden ja osastojen kesken sekä virkamiesvaihoilla keskeisiin kumppanimaihin sekä Suomeen palaavien henkilöiden osaamisen ja verkostojen parempaan hyödyntämiseen
- Valtioneuvoston EU-avaintavoitteiden ohjausvaikutusten parantaminen
- EU-aloitteiden kansallisten vaikutusarviointien edelleen kehittäminen
- EU-asioihin liittyvät asiakirjat voisivat olla tiiviimpiä ja olennaisiin asioihin keskittyviä
- Kansainvälisissä asioissa koordinaatiota tulisi edelleen kehittää
- Horisontaalista lähestymistapaa pitäisi monissa kv-asioiden valmisteluissa edelleen vahvistaa

**Valtioneuvoston yhteiset hallinto- ja palvelutehtävät sekä muut yhteiset toiminnot****VAHVUUDET NYKYTILASSA**

- VNHY:n perustaminen antaa mahdollistavat puitteet hyvälle yhteentoimivuudelle yhteisissä hallinto- ja palvelutehtävissä sekä muissa yhteisissä toiminnoissa

**KEHITTÄMISKOHEET NYKYTILASSA**

- Toiminnan kokonaisuudessa ei ole kattavasti ja yhtenäisesti kuvattuna keskeisiä prosesseja.
- Koska suurempaa osaa tehtäväkohtaisia prosesseja ei ole kuvattu yhtenäisesti, niin prosesseille ei myöskään ole määritelty päävastuullista
- VN:n toimintatavat perustuvat melko stabiiliin organisatorisen perusrakenteen vuoksi ministeriöiden ja niiden ohjaamien hallinnonalojen erillisyyteen, eikä yhteisiä rakenteita ole ollut laajasti olemassa VN:n ministeriökokonaisuudessa
- Valtioneuvoston pitkäaikainen organisaatio- ja toimintakulttuuri ei vielä laajasti tue täydentävien ja tukitoimintojen yhteentoimivuutta
- Monet yhteiset palvelut ja ohjaustoiminnot ovat vielä kehityskaarensa alkuvaiheessa tai kokonaan muodostamatta
- Tietotekniikan VN-tasoisien yhteen toimivuuden lisääminen vaatii aikaa useampia vuosia ja melko suuria investointeja sekä kompleksia hankkeita, joilla on vahvoja keskinäisriippuvuuksia

**Kaikkia yhteisiä toimintoja koskevat kehittämiskoheet nykytilassa**

- Keskushallinnossa tulisi pyrkiä laajempaan yhteistyöhön ilman että se automaattisesti tarkoittaa keskitetymppää toimintaa. Tätä auttaisi toimintojen keskeisten prosessien kuvaaminen yhtenäisesti ja prosesseille olisi määritelty päävastuulliset, jotka voivat muokata prosesseja esim. paremmin yhteentoimivuutta tukeviksi.



## 4. VALTIONEUVOSTON TOIMINTA- ARKKITEHTUURIN TAVOITETILA

### 4.1. Hallitusohjelman ja strategisen hallitusohjelman toimintasuunnitelman lähtökohtia VN toiminta- arkkitehtuurin tavoitetilaa

Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin tavoitetilaa eroaa nykytilasta sekä uusien toimintojen osalta että uudella tavalla tehtyjen toimintojen/prosessien osalta.

Valtioneuvostolla ei ole olemassa yhteistä strategiaa tai toimenpidesuunnitelmaa yhteisten toimintojen kehittämiseksi. Valtioneuvoston yhteisen kehityssuunnan näyttäjänä toimi hallitusohjelma. Hallitusohjelma ei kuitenkaan sisällä konkreettisia linjauksia vaan ylätasoon tavoitteita, joista voidaan joiltain osin johtaa toimenpiteitä valtioneuvoston yhteisen toiminnan kehittämiseksi. Osa näistä hallitusohjelman tavoitteista muodostaa periaatetasoon linjauksia, kuten esimerkiksi digitaalisen valtioneuvoston periaatteet. Nämä periaatetasoon linjaukset on otettu mukaan osaksi VN kokonaisarkkitehtuuria.

Strategisen hallitusohjelman toimintasuunnitelmaan on myös linjattu, että tehdään selvitys yhtenäisen valtioneuvoston mallin toimivuudesta Suomessa. Tätä toteuttamaan tehtiin ns. Tiitisen työryhmän selvitys (Valtiovarainministeriön julkaisu, 15/2017). Työryhmä esittää toimenpiteinä yhtenäisemmän valtioneuvoston toimintaedellytysten parantamiseksi nykyistä yhtenäisempää henkilöstöpolitiikkaa valtioneuvostoon, henkilöstön liikkuvuutta ja työkiertoa sekä valtioneuvoston yhteistä palkkausjärjestelmää. Näitä tavoitteita tukisi yhteensopivien tietojärjestelmien pikainen käyttöönotto valtioneuvostossa ja sen ministeriöissä. Lisäksi työryhmä ehdottaa mm. valtioneuvoston poikkihallinnollisen toiminnan tehostamista ja riittävää resursointia.

Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin tavoitetilan kuvauksessa tavoitellaan paitsi hallitusohjelmassa, ja erityisesti sen toimeenpanosuunnitelmassa linjattua valtioneuvoston yhtenäisyyden lisäämistä, myös hallinnon toimintakyvyn yleistä parantamista.

Tässä VN:n toiminta-arkkitehtuurin tavoitetilan kuvauksessa on koottu kehittämiskohteita nykytilan arvioiden sekä erilaisten tutkimusten, selvitysten ja arvioiden kautta. Lisäksi on peilattu toiminnon tavoitteita voimassa oleviin yleisempiin kehittämislinjauksiin kuten hallitusohjelman poimintoihin. HO:n lisäksi on pyritty huomioimaan kattava digitalisaatio, palvelualttius, tietojen sujuva siirtyminen viranomaisten välillä, tietoon perustuva johtaminen ja indikaattorien käyttö seurantaan sekä siitä johtuviin korjaaviin toimenpiteisiin. Näin muodostettu tavoitetilan kokonaiskuvaus ei ole rakenteellisesti yhtenäinen nykytilankuvauksen kanssa, koska kokonaisuuden hahmottaminen on nähty paremmaksi tehdä toisenlaisella rakenteella ja käsitteistöllä. Tämän vuoksi tavoitetilassa on uudenlaisia kokonaisuuksia kuten B4 ”Päätöksenteko ja valmistelutuki” sekä C ”Yhteiset toimeenpanotehtävät”.

Poimintoja Sipilän hallituksen (2015 -) hallitusohjelmasta VN:n yhteisen toiminnan näkökulmasta:
<ul style="list-style-type: none"> <li>Suomen ketterää uudistumista tuetaan luottamukseen, vuorovaikutukseen ja kokeilujen hyödyntämiseen perustuvalla johtamiskulttuurilla</li> <li>Toimintatavat uudistaen rakennetaan julkiset palvelut käyttäjälähtöisiksi ja ensisijaisesti digitaalisiksi</li> <li>Hallinnon sisäiset prosessit digitalisoidaan ja entiset prosessit puretaan</li> <li>Julkinen hallinto sitoutuu kysymään samaa tietoa kansalaisilta ja yrityksiltä vain kerran</li> <li>Varmistaen tietojen sujuva siirtyminen viranomaisten välillä</li> <li>Valtioneuvostossa vahvistetaan digitalisaation muutosjohtamisen organisointia</li> <li>Säädospolitiikan ohjausta selkeytetään, tavoitteena sääntelyn nettomääräinen keventäminen ja säädöksille vaihtoehtoisten ohjauskeinojen käytön lisääminen. Tavoitteena on turhan sääntelyn purkaminen</li> <li>EU-säännösten toimeenpanossa pidättäydytään kansallisesta lisäsääntelystä</li> <li>Suomen EU-vaikuttamisen yhtenä painopisteenä on nykyistä vähäisempi, parempi ja kevyempi sääntely</li> <li>Otetaan käyttöön systemaattinen kokeilutoiminta ja toteutetaan lukuisia pieniä kokeiluja</li> <li>Nopeutetaan kokeiluilla reagointia ja ennakkointia yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisussa, ja edistetään hallituksen strategisia tavoitteita</li> <li>Valtioneuvoston ja valtionhallinnon johtamisprosessit sovitetaan yhteen strategisen hallitustyöskentelyn kanssa</li> <li>Vahvistetaan hallinnonalojen rajat ylittävää, tietoon perustuvaa johtamista ja toimeenpanoa</li> <li>Hallitus kytkee strategisten tavoitteidensa edistymisen seurantaan indikaattorit, joita se seuraa systemaattisesti ja joiden tuottaman tiedon perusteella se tarvittaessa ryhtyy korjaaviin toimenpiteisiin</li> <li>Käynnistetään ohjelma julkisen sektorin johtamisen laadun parantamiseksi</li> <li>Innovatiivisuus ja palvelualttius nostetaan uusiksi virkamieshyveiksi perinteisten rinnalle</li> </ul>

- Keskushallinnon virastorakenteen uudistusta jatketaan välittömästi tukeutuen Kehu- ja Virsu-hankkeissa omaksuttuihin kehittämisperiaatteisiin:
    1. selkeästä rakenteesta ja ohjauksesta,
    2. valtakunnallisesta toimivallasta,
    3. asiakasnäkökulmasta,
    4. sähköisistä palveluista,
    5. kyvystä muutokseen ja riskienhallintaan
    6. julkisen hallinnon yhteistyöhön asiakaspalvelussa
  - Kiinnitetään erityistä huomiota johtamisjärjestelmän selkiinnyttämiseen
  - Kokonaisuuden hallinta hallinnolliset sektorirajat ylittäen
- Lisäksi strategisen hallitusohjelman toimintasuunnitelmassa todetaan, että:**
- Jatketaan keskushallinnon uudistamista Kehu komitean ehdotusten mukaisesti vahvistamalla hallituksen strategista ohjaus ja toimeenpanokykyä ja lisäämällä valtioneuvoston yhtenäisyyttä. (Kärkihanke 5: Parannetaan johtamista ja toimeenpanoa – Toimenpide 1: Strategialähtöisillä tavoitteilla parempaan julkisen hallinnon johtamiseen)

## 4.2. Valtioneuvoston yhteisten toimintojen toiminta-arkkitehtuuri

### 4.2.1. VN:n toiminta-arkkitehtuurin tavoitetilan kuvauksen rakenne

Valtioneuvoston toiminta-arkkitehtuurin ytimessä olevan päätöksenteon ajurina toimii yhteiskuntapolitiikan valmistelu (A-kokonaisuus). Muut kokonaisuudet ovat toimeenpanon valmistelu (B-kokonaisuus) sekä päätöksenteon tuki ja muu valmistelu (C-kokonaisuus). Valmistelu ja päätöksenteon tuki tähtää VN:n ja sen ministeriöiden päätöksentekoon. Lisäksi on olemassa takaisinkytkentä, jossa kerätään arvioita miten tehdyt toimenpiteet ovat vaikuttaneet (esim. selvitys- ja tutkimustoiminta).

Käytännössä näiden kolmen kokonaisuuden erot eivät ole näin selkeitä, vaan esimerkiksi yhteiskuntapolitiikan linjauksiin liittyy myös valmistelua ja näihin molempiin liittyy myös päätöksenteon tukea ja valmistelua. Prosessikartan jaottelun tarkoitus on nostaa esiin pääkokokokonaisuuksien erilliset ajurit.

Yhteiskuntapolitiikan linjaukset ovat valtioneuvoston toiminnan lähtökohta, ja ne syntyvät demokraattisen ja poliittisen prosessin kautta. Niihin luetaan mukaan myös olemassa oleva säädöspohja ja normit. Ministeriöiden tehtävä on tukea tätä toimintokokonaisuutta ennakkointitiedolla, ylläpitämällä pitkän tähtäimen tavoitteita ja huolehtimalla prosessien sujumisesta. Yhteiskuntapolitiikan linjausten ajurina toimii poliittinen tahtotila.

Valmisteluun, päätöksenteon tukeen liittyvät toiminnot ovat myös poliittisen johdon ohjauksessa mutta käytännön työssä niiden ajurina toimii olemassa oleva lainsäädäntö ja erilaiset toimintaohjeistukset.

**Kuva 13. VN:n yhteisten toimintojen tavoitetilan prosessikartta**

**Huom1:** Ohjausprosessi sisältää sekä virastojen ohjauksen että valtioyhtiöiden omistajaohjauksen. **Huom2:** Suomen EU-asioiden valmistelu (B3.1.) sisältää osallistumisen sekä Suomessa että EU:n piirissä EU -lainsäädännön ja EU:ssa tehtävien päätösten valmisteluun

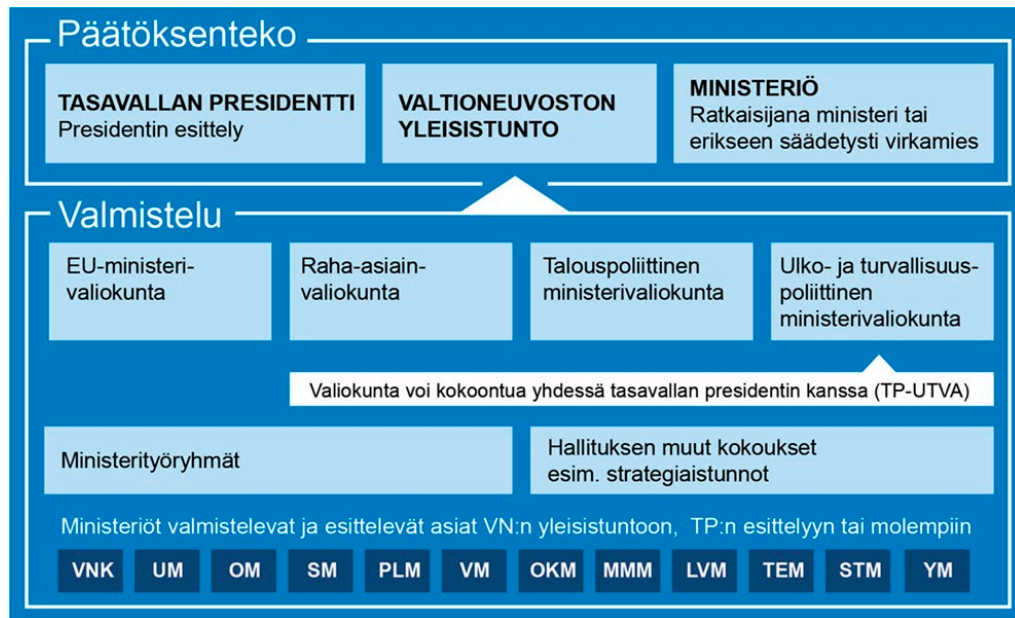


#### 4.2.2. Valtioneuvoston päätöksenteko VN:n toiminnan ytimessä

Valtioneuvoston yhteisessä toiminta-arkkitehtuurin ytimessä ovat valtioneuvoston ratkaisut. Iso osa valtioneuvoston toiminnasta valmistellee näitä ratkaisuja, jotka ilmenevät valtioneuvoston päätöksinä.

Nykytilassa valtioneuvoston ja sen ministeriöiden päätöksenteko tapahtuu ministeriöissä, valtioneuvoston yleisistunnossa sekä tasavallan presidentin esittelyissä. Seuraavat **kuvaukset koskevat valtioneuvostotason päätöksiä**, muun tasoisia päätöksiä syntyy luonnollisesti paljon muitakin eri rakenteissa ja prosesseissa.

Kuva 14. VN ja sen ministeriöiden päätöksenteko



- Tasavallan presidentti** tekee päätöksensä valtioneuvostossa sen ministerin esittelystä, jonka toimialaan asia kuuluu. Tasavallan presidentin päätöksenteosta säädetään perustuslain 58 §:ssä. Tasavallan presidentti tekee päätöksensä pääsääntöisesti valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta. Jos presidentti ei päättä asiaa valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen mukaisesti, asia palautuu valtioneuvoston valmisteltavaksi.
- Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan yleisistunnossa ratkaistaan:**
  - yleiset asiat, jotka on lueteltu VNOS 3 §:ssä
  - taloudelliset asiat, jotka on lueteltu VNOS 4 §:ssä
  - virkamiehiä koskevat asiat, jotka on lueteltu VNOS 5 §:ssä
  - asiat, jotka VNOS 6 §:ssä mainittuja asiakokonaisuuksia koskevista laeista tai asetuksista on säädetty valtioneuvoston ratkaistaviksi
  - muut asiat, jotka on lueteltu VNOS 7 §:ssä
  - viranomaisten yhteistoimintaa tai erimielisyyksiä koskevat asiat VNOS 8 §:n mukaan

Yleisistunnon asialuokittelussa yleisistunnossa asiat on luokiteltu 133 asiatyyppiin (kaikki em. asiatyypit liitteessä). Nämä asiatyypit voidaan tiivistää 17 kokonaisuuteen seuraavasti:

**Taulukko 25. PTJ:n asiatyypit ylätasoisempina käsitteinä**

	YLEISISTUNNON ASIATYYPPIEN PÄÄKATEGORIAT
1	Hallituksen esitykset ja VN:n & TP:n asetukset, päätökset ja ohjelmat
2	Ministeriöiden päätökset ja asetukset
3	Eduskunnan kysymyksiin, kirjelmiin ja vastauksiin liittyvät päätökset
4	Ministereiden tehtävin ja hallituksen kokoonpanoon liittyvät päätökset
5	Talousarvioon ja rahankäyttöön liittyvät päätökset
6	Virastojen ja liikelaitosten ohjaukseen liittyvät päätökset
7	Valtiovirastoihin liittyvät päätökset
8	Kv-sopimussuhteisiin liittyvät päätökset
9	Valtioavustuksiin, -osuuksiin, korkotukiin ja takauksiin liittyvät päätökset
10	Lupien liittyvät päätökset
11	Kiinteistöihin ja maankäyttöön liittyvät päätökset
12	Kunta- ja maakuntahallintoon liittyvät päätökset
13	Virkoihin ja tehtäviin liittyvät päätökset
14	Erilaisten ryhmien asettamiseen ja jäsenhallintaan liittyvät päätökset
15	Tiedonantoihin ja kertomuksiin liittyvät päätökset
16	Kunnianosoituksiin liittyvät päätökset
17	Muut asiat

**c. Ministeriöissä ratkaistaan muut valtioneuvoston päätösvaltaan kuuluvat asiat,** joita ei ole valtioneuvoston ohjesäännössä lueteltu yleisistunnon toimivaltaan kuuluviksi asioiksi.

Ministeriössä päätösvalta kuuluu ministerille. Jos ministeriössä toimii useita ministereitä, heidän toimivaltansa ja päätösvaltansa on määritetty valtioneuvoston yleisistunnon tekemässä työnjakopäätöksessä. Valtioneuvoston ohjesäännön 36 §:n 2 momentin mukaan ministeriön esittelijöinä toimivien virkamiesten ratkaistaviksi voidaan antaa asiat, jotka eivät ole yhteiskunnallisesti tai taloudellisesti merkittäviä ja jotka koskevat:

- määrärahojen jakoa, lupien myöntämistä, tukien antamista ja muuta niihin rinnastettavaa päätöksentekoa;
- tulostavoitteiden asettamista, ministeriön toimintaan käytettäviä määrärahoja, henkilöstöhallintoa sekä muuta sisäistä hallintoa ja järjestystä;
- ministeriön lausunnon antamista;
- hallinnonalan määräyksiä ja ohjeita.

Päätöksenteko häiriötilanteissa ja toiminnan johtaminen hoidetaan normaalien toimivaltuuksien pohjalta, jotka perustuvat voimassa olevaan lainsäädäntöön. Varsinkin häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa valtioneuvoston kanslia vastaa häiriötilanteiden hallinnan yleisestä yhteensovittamisesta valtioneuvostossa sekä sovittaa yhteen valtionhallinnon viestintää.

**Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho on valtioneuvoston kanslia**, joka vastaa valtioneuvoston yleisistunnon ja tasavallan presidentin esittelyn päätöksentekoprosessista.

Kehittämisen tarpeita nähdään (VTV, 2017<sup>2</sup>) esimerkiksi siinä, että reaaliajassa tapahtuva poliittinen päätöksenteko on vaativaa. Tuloksia odotetaan nopeasti ja uusiin asioihin siirytään ennen kuin aiemmista kokemuksista on opittu. Jos virkamiesvalmistelu ei uusiudu tarjotakseen politiikalle luotettavan ja relevantin alustan, tapahtuu ohjohtamista ja hallinnon ulkopuolelta tulevien impulssien johtamaa valmistelua. Tällöin päätöksenteossa käytettävän tietopohjan laatu ja vaikutusarviointien kattavuus kärsivät. Reaaliaikaisuuden haasteeseen pyritään vastaamaan mm. digitalisoimalla päätösprosessien eri vaiheita mahdollisimman paljon.

VTV:n arvion mukaan tällä hetkellä Suomen toimintakulttuuri arvioiteineen ja mittauksineen kannustaa pikemminkin varmuuden tavoitteluun kuin uudistavaan riskinottoon. Riskit tulisi tunnistaa ja niille tulisi määritellä hyväksyttävä taso, jolloin riskienhallinta sallisi rohkeampaa toimintaa. Riskienhallinnan merkitys on erityisen suuri, kun päätöksiä tehdään valtioneuvoston tasolla. Kokonaisvaltaista riskienhallintaa tukisi valtioneuvoston oma riskienhallintapolitiikka. Jotta päätöksen tekoa voidaan nykyisestä – tarvittaessa nopeastikin reagoivasta – toimintatavasta edelleen kehittää, niin on esitetty, että ministeri- ja liokuntien toimintaa tulee kuvata selkeämmin, jolloin virkamiesvalmistelun ja päätöksenteon yhtenäisyys on parempaa.

Poikkeustilanteiden päätöksenteon osalta valtioneuvoston tilannekeskuksen toimintaa kehitetään mm. poistamalla esteitä toimivaltaisten viranomaisten ja valtioneuvoston tilannekeskuksen välisestä tiedonkulusta. Tämä toteutetaan mm. tekemällä toiminnan edellyttämiä säädösmuutoksia sekä kehittämällä tiedonvaihtoa tukevia tietojärjestelmiä.

### 4.3. Yhteisten toimintojen tavoitetilakuvaukset – A, B, C

Seuraavissa kappaleissa on kuvattu tavoitetilan yhteiset toiminnot tai prosessit jaoteltuna siis kolmeen pääkokonaisuuteen: A) yhteiskuntapolitiikan linjaukset, B) toimeenpanon valmistelu ja C) päätöksenteon tuki ja muu valmistelu. Kustakin yhteisestä toiminnosta tai

2 Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2017

prosessista on kuvattu seuraavan taulukon mukaiset osat. Kuitenkaan kaikista tavoitetilän yhteisistä toiminnoista ei tätä voida tätä tehdä esim. koska toiminto on kokonaan uusi tai sille ei ole määritelty jotain tämän kuvauksen osaa.

**Taulukko 26.** Toimintojen kuvauskappaleiden osat

1.	<b>Alakappalenumero ja nimi</b>
2.	<b>Prosessiosakuva</b>
3.	<b>Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet</b>
4.	<b>Kuvaus</b>
5.	<b>Prosessikuvaus toimintamallitasolla</b>
6.	<b>Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho (tai toiminnon koordinoija)</b>
7.	<b>Muutokset tavoitetilassa nykytilanteeseen nähden</b>
8.	<b>Keskeisimmät sidosprosessit</b>

Käsitteiden hierarkia VNKA toiminta-arkkitehtuurin tavoitetilassa on seuraava:

- Ylin taso: Toimintojen pääkokonaisuudet (A-kokonaisuus: yhteiskuntapolitiikan linjaukset, B-kokonaisuus: toimeenpanon valmistelu ja C-kokonaisuus: päätöksenteon tuki ja muu valmistelu)
- Toinen taso: Toimeenpanon valmistelu pääkokonaisuus jakaantuu kolmeen VN:n yhteiseen ydintoimintoon (toiminnan ja talouden suunnittelu, säädösvalmistelu, EU- ja kansainvälisten suhteiden hoitaminen)
- Kolmas taso: VN yhteiset toiminnot (esim. talousarvioesitysprosessi, yht. 22 toimintoa tai prosessia)
- Neljäs taso: Osaproessit
- Viides taso: Tehtävät

A1. Hallituksen strategiaprosessi
A2. Julkisen talouden suunnitelmaprosessi
A3. Yhteiskunn. toimintojen linjausten valmistelu ja koordinointi
A4. Valtioneuvoston ennakointiprosessi

## A-KOKONAISUUS: YHTEISKUNTAPOLITIIKAN VALMISTELU

### A1. Hallituksen strategiaprosessi

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet** hallituksen strategiaprosessin osalta:

1. Täsmennettävä hallituksen strategiaprosessin ja JTS-prosessin yhtymäkohdat.
2. Poliittisen johdon ja virkamiesjohdon yhteistyön ja roolijaon selkiyttäminen

Strategiaprosessin päävastuullinen on Suomen hallitus. Hallitus voidaan myös nähdä keskeisenä asiakkaana. VNK:hon sijoitettu hallituksen strategiasihteeristö huolehtii hallituksen



strategiaprosessista ja sen toimivuudesta. Virkamiestyön näkökulmasta strategiasihteeristö toimii prosessin päävastuullisena.

Strategiaprosessi jakautuu kolmeen osaprosessiin:

1. Hallituksen vaihdoksen tuki
2. Hallitusohjelman toimeenpano ja sen seuranta
3. Hallituksen strategiamallin kehittäminen

**Ensimmäisen osaprosessin** tavoite on osaltaan tukea hallituksen muodostamista ja hallituksen agendan rakentumista. Hallituksen vaihdoksen tuki sisältää hallitusvaihdoksen tietopohjan valmistelua sekä hallitusneuvotteluiden tukea. Tuotoksina ovat hallitusohjelmaneuvotteluista varten tuotetut asiakirjat sekä itse hallitusohjelma. Osaprosessi kytkeytyy ennakointiprosessiin, yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmisteluun ja koordinointiin sekä JTS-prosessiin, jotka kaikki osaltaan luovat taustakehikkoa hallitusohjelman laatimiselle.

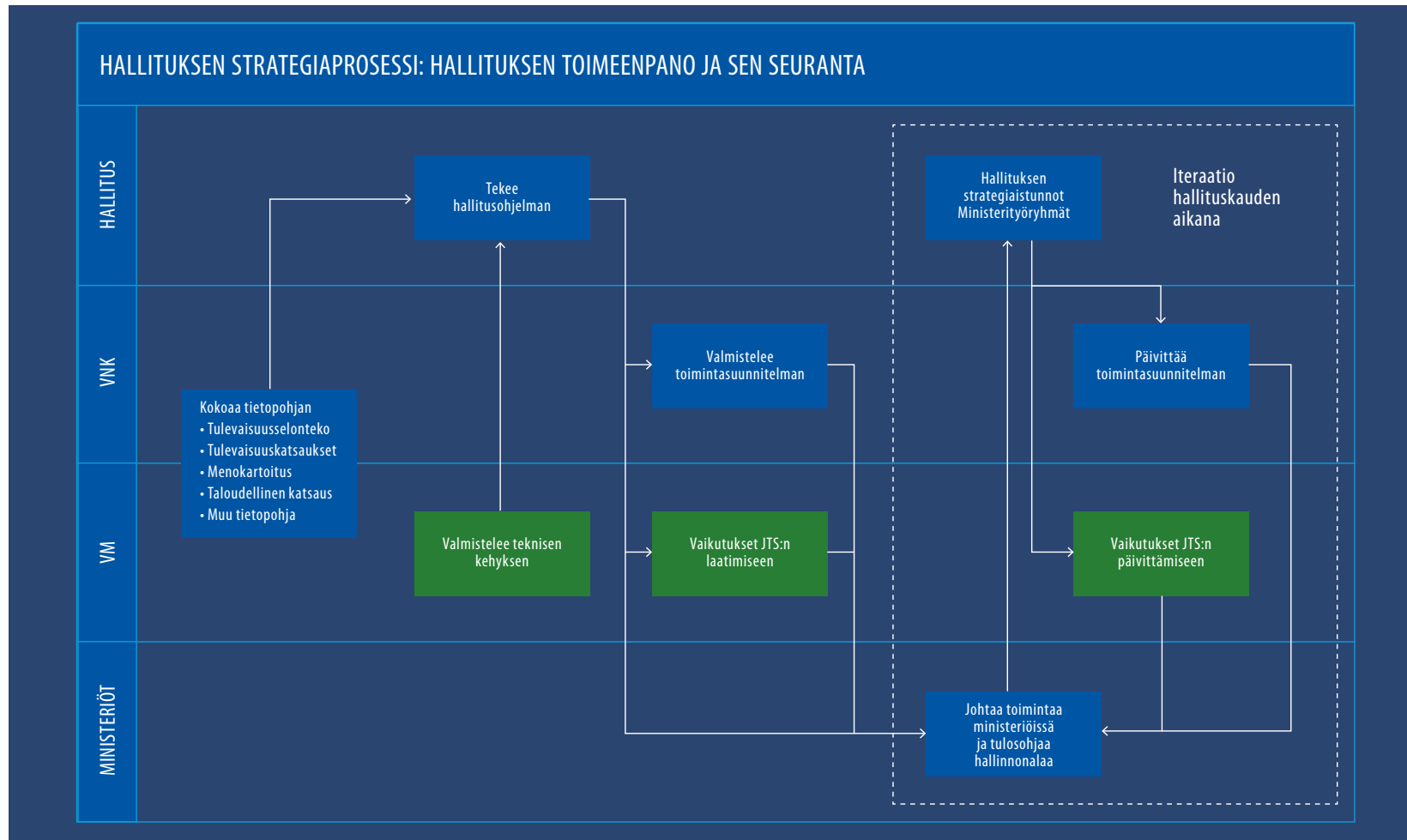
**Toisen osaprosessin** tavoitteena on varmistaa, että hallitusohjelma toteutetaan ja hallituksen tavoitteilla on hyvät edellytykset tulla saavutetuiksi. Kyse on menettelyistä, joilla hallitusohjelman toimeenpano organisoidaan VN-tasolla. Tuotoksina ovat hallituksen toimintasuunnitelmat, toimeenpanon seuranta-aineistot ja raportit.

Osaprosessi sisältää seuraavat kokonaisuudet:

- *Kollegiaalisen poliittisen johtamisen foorumit*, hallituksen poliittisen koordinaation välineet (käytännössä hallituksen strategiaistunnot ja ministerityöryhmät)
- *Toimeenpanon ja seurannan VN-tasoinen organisointi*, menettelyt ja välineet (käytännössä hallituksen toimintasuunnitelmat, seurantavälineet, kansliapäällikkökokous, työryhmät, raportit, indikaattorit, yms.)

Osaprosessi kytkeytyy JTS-prosessiin sekä kaikkiin toiminnan sekä talouden suunnittelun ja ohjauksen prosesseihin. Osaprosessin vastinpari ministeriöissä on ministeriötasoinen hallitusohjelman toimeenpano ja seuranta. Kukin ministeriö on organisoinut oman toimintamallinsa omista tarpeistaan lähtien. Erityisen tärkeä kytkeä on suhde JTS-prosessiin.

**Kolmannen osaprosessin** tavoitteena on varmistaa hallituksen strategiaprosessin jatkuva parantaminen ja kytkeytyminen keskeisiin liitännäisprosesseihin valtioneuvostossa (ja sen ulkopuolella). Osaprosessi voi jakautua erillisiksi kehittämishankkeiksi tai kokonaisuudeksi (esimerkiksi 2015- strategiaviidakon purku). Tuotoksina ovat ehdotukset hallituksen strategiaprosessin kehittämiseksi ja kehittämishankkeiden tulokset.



**Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:**

Valtioneuvoston kanslia

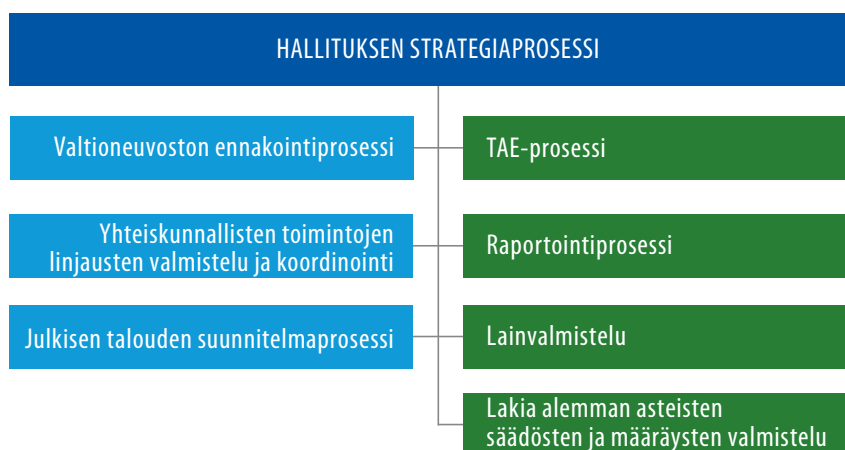
**Muutokset tavoitetilassa nykytilanteeseen nähden:**

Kyseessä on uusi prosessi ja siksi useita kehittämistarpeita on tunnistettu. Kehittämistarpeet ovat pääosin parannuksia tai uusia ominaisuuksia.

- Tavoitetilassa hallituksen strategiaproessi tunnetaan ja huomioidaan virkamiesten työssä nykyistä paremmin (linjajohto, asiantuntijat)
- Kärkihankkeet kytkeytyvät aidosti ja nykyistä paremmin hallituksen strategiaan tavoitteisiin ja yleensäkin politiikkakoherenssi ja ohjauspolitiikka toimivat vahvemmin
- Hallituksen strategiaproessin ja JTS-proessin yhtymäkohdat ovat tavoitetilassa täsmällisemmin kuvattu
- Valtioneuvostotasoisten strategioiden suhde hallituksen strategiaan on nykyistä selkeämpi
- Kärkihankkeiden horisontaalisen työn toimintatapoja ja työtä tuetaan nykyistä paremmin
- Hallituksen strategiaproessin asiakasrajapinta toimii nykyistä vahvemmin (hallitusohjelmavaihe, toimeenpanovaihe) ja ylimmän virkamiesjohdon ja hallituksen työskentelyn rajapinnasta saadaan enemmän lisäarvoa
- Strategiaproessin virkamiesasiantuntemuksen hyödyntäminen hallitusohjelmaneuvotteluissa
- Politiikkavaikutuksia kyetään arvioimaan nykyistä paremmin

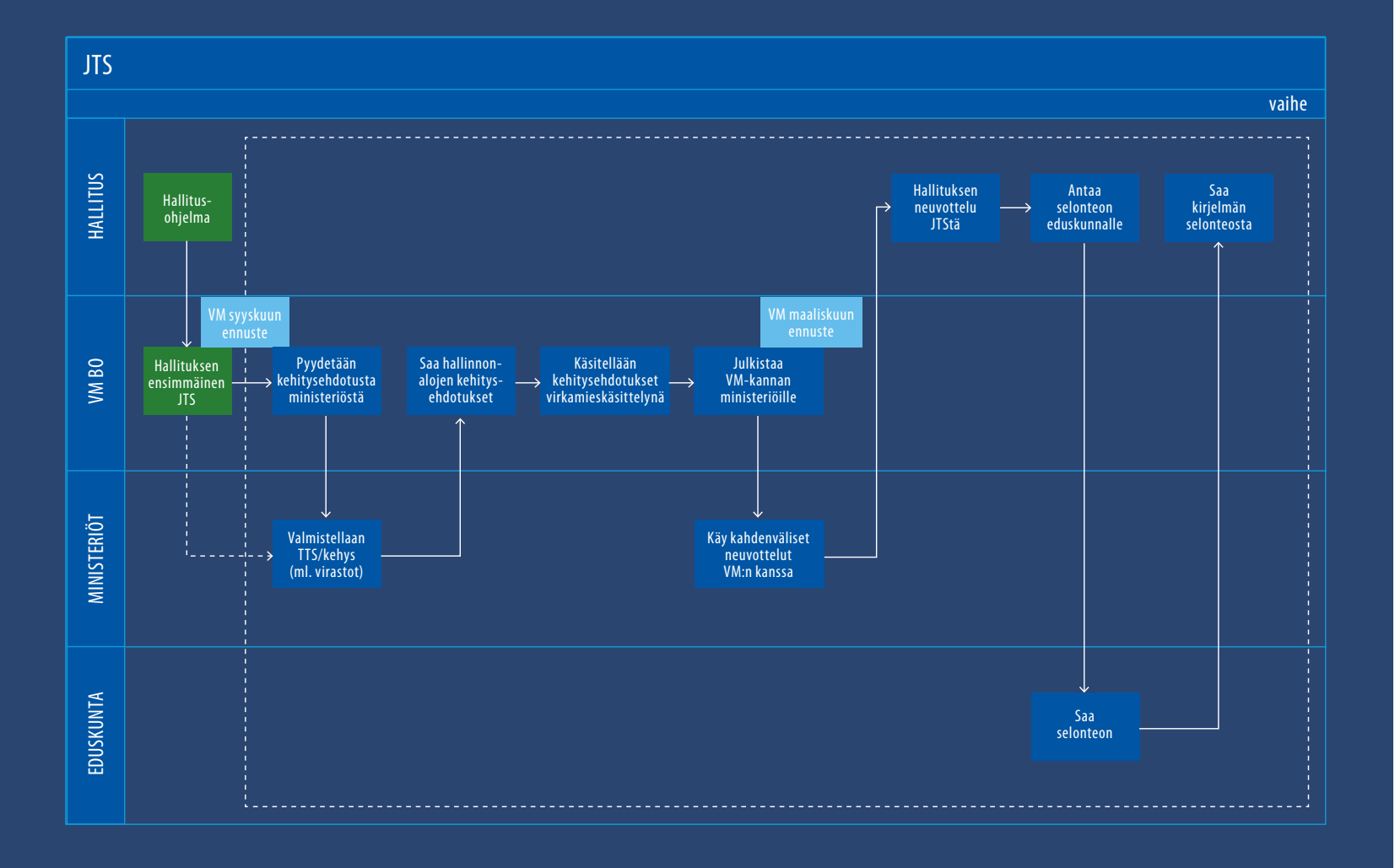
**Keskeisimmät sidosprosessit:**

**Kuva 16.** Hallituksen strategiaproessin keskeisimmät sidosprosessit s. 78

**A2. Julkisen talouden suunnitelma -prosessi**

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet:** Tavoitetilassa julkisen talouden suunnitelma-prosessi säilyy pääsääntöisesti nykytilan kaltaisena. Prosessin päävastuullisena toimii valtiovarainministeriö.

Kuva 17. JTS-prosessi s. 80

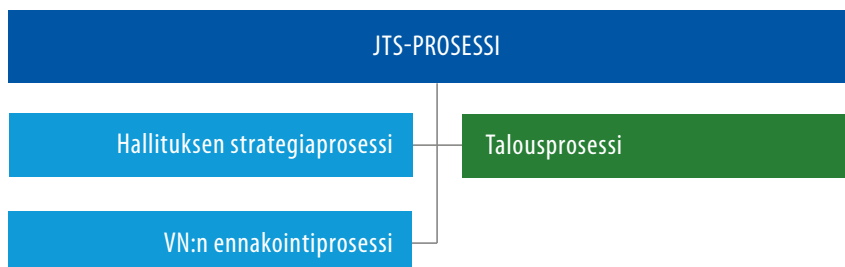


**Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:**

Valtiovarainministeriö

**Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:**

Tavoitetilassa julkisen talouden suunnitelma -prosessin ohjausvaikutus voimistuu ja kyt-kentä hallituksen strategiaproessin selkeytyy. Lisäksi seuraavan hallituksen fiskaalinen liikkumavara JTS:ssa hahmotetaan nykyistä paremmin.

**Keskeisimmät sidosprosessit:****Kuva 18.** JTS -prosessin keskeisimmät sidosprosessit**A3. Yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmistelu ja koordinointi**

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet** yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmistelu ja koordinointi osalta:

1. Kansainvälisesti verrattuna hallintouudistusten pitkäjänteisyys on suhteellisen heikkoa
2. Strategioiden yhteys resurssiohjaukseen on epäjohdonmukainen ja sidoksissa hallituksen tekemiin painotuksiin.
3. VN voimassa olevien strategioiden määrä on edelleen suuri. VN-tasoisille strategioille ei ole määritelty keskinäistä hierarkiaa.

Yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmistelulla ja koordinoinnilla tarkoitetaan pitkän tai keskipitkän aikavälin tavoitteiden asetantaa. Tällä viitataan yhteiskunnallisiin kehittämistoimenpiteisiin, joiden toteutus kestää pidempään kuin eduskunnan vaalikausi. Usein toiminnan muutokseen tähtäävät kehittämistoimet edellyttävät myös hallinnollisia ja rakenteellisia muutoksia, joiden osalta toimeenpanokyky kansainvälisesti verrattuna on Suomessa suhteellisen heikkoa, jos toteutus kestää yli hallituskauden. Tavoitetilassa valtioneuvostossa on kuvattuna prosessi, jolla voidaan läpinäkyvästi ja aikaisempaa kyvykkäämmiin toteuttaa yli hallituskauden ulottuvaa suunnittelua. Yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmistelussa ja koordinoinnissa tulee huomioida kyt-kentä JTS:n ja muiden yhteiskuntapolitiikan linjausten valmistelun ja seurannan toimintojen välillä samoin kuin

erilaisten ja tasoisten strategioiden huomioiminen. Tavoitteena tulee olla myös parempi synergia yhteiskuntapolitiikan linjausten valmistelun prosessien kesken huomioiden keskinäiset riippuvuudet, hierarkia ja kytkennät TTS:n. Tavoitetilassa yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmistelun ja koordinoinnin -prosessin kuuluu siis valtioneuvosto-tasoisten yhteiskunnan eri sektoreita varten tehtyjen strategioiden ja muiden linjausten keskinäinen koordinaatio ja olemassa olevien strategioiden ”kartastosta” ja yhteentoimivuudesta huolehtiminen.

Koska yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmistelulle ja koordinoinnille pitkällä ja keskipitkällä aikavälillä ei nykytilassa ole kuvattu prosessia, niin tavoitetilaan pääsemiseksi tulee valtioneuvoston yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmistelun ja koordinoinnin toimintatavalle hankkia poliittisen johdon hyväksyntä, suunnitella tämän toiminnon tarkemmat tavoitteet ja kuvata sen prosessi erillisen asiantuntijaryhmän toimesta.

#### **Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:**

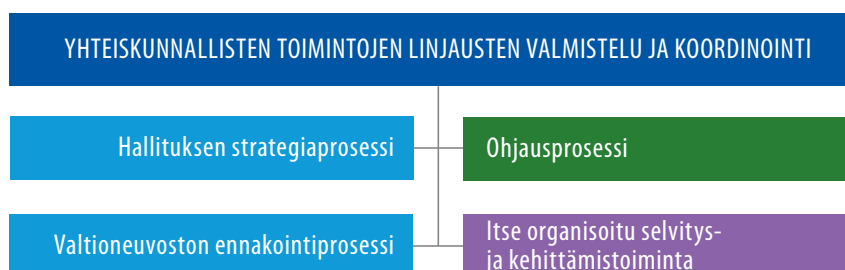
Määriteltävä.

#### **Muutokset tavoitetilassa nykytilanteeseen nähden:**

Nykytilassa tällaista prosessia tai toimintoa ei ole. Tavoitetilassa valtioneuvostotasoiset strategiat ovat nykyistä paremmin koordinoitu kokonaisuus ja strategioiden hierarkkisuus on selkeämmin hahmotettavissa.

#### **Keskeisimmät sidosprosessit:**

**Kuva 19.** Yhteiskunnallisten toimintojen linjausten valmistelun ja koordinoinnin keskeisimmät sidosprosessit



#### **A4. Valtioneuvoston ennakointiprosessi**

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet** valtioneuvoston ennakointiprosessin osalta:

1. VN:n ennakointitoiminnassa toimintatavat eivät ole yhtenäisiä valtioneuvostossa
2. VN:n ennakointitoiminnassa systemaattisuuden tason pitäisi olla korkeampi
3. Ennakointitoiminnan yhteydessä yhteiskunnallista vaikuttavuutta ei pystytty seuraamaan riittävästi

Ennakointiprosessi on vielä melko uusi toimintatapa ja sen prosessiin liittyvät kuvaukset ovat vielä työn alla. Ennakointityössä on oma prosessinsa hallituksen tulevaisuusselonteolle (poliittinen näkökulma) ja ministeriöiden yhteiselle ennakointityölle (virkamiesnäkökulma). Ennakointi on käytännössä tulevaisuustiedon (heikkojen signaalien, trendien ja megatrendien) keräämistä, niiden analysointia ja syntetisointia, tulevaisuuden visiointia ja varasuunnitelmien laatimista. Yhteinen ennakointi rakentuu eri toimijoiden yhteistyöstä ja yhteisestä keskustelusta, tiedon saatavuudesta ja luotettavuudesta sekä kyvystä tuottaa näkemyksiä, toimijoiden kyvystä reagoida haasteisiin nopeasti sekä päätöksentekijöiden halusta ja kyvystä hyödyntää ennakointia osana päätöksentekoa.

**Kuva 20. Valtioneuvoston yhteinen ennakointi**



**Toiminnon koordinoinnin** päävastuullinen taho:

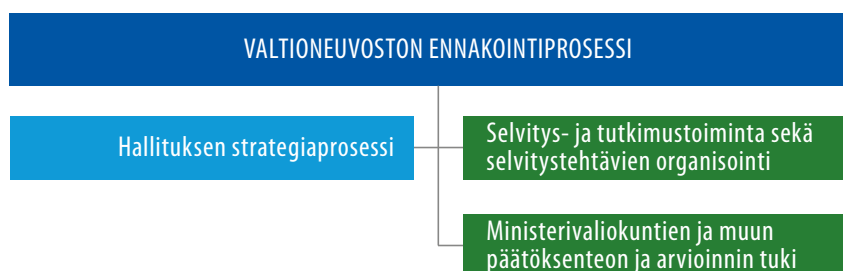
Valtioneuvoston kanslia

**Muutokset tavoitetilassa nykytilanteeseen nähden:**

- Prosessin maturiteettia tulee kehittää
- Jatkuvan ennakoinnin merkityksen lisääminen
- Ennakoinnilla on nykyistä yhtenäisempi toimintatapa valtioneuvostossa
- Systemaattisuuden lisääminen
- Vaikuttavuuden seuranta paremmaksi

**Keskeisimmät sidosprosessit:**

**Kuva 21. VN:n ennakointiprosessin keskeisimmät sidosprosessit**



## B. KOKONAISUUS: TOIMEENPANON VALMISTELU

### B1. Toiminnan ja talouden suunnittelu

B1.1. Talousprosessi

B1.2. Ohjausprosessi

B1.3. Raportointiprosessi

#### B1.1. Talousprosessi

Talousprosessi toteutuu valtioneuvossa ja sen ministeriöissä talousarvioprosessin kautta.

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet:** Tavoitetilassa talousarvioesitysprosessi säilyy pääsääntöisesti nykytilan kaltaisena, kuitenkin huomioiden sen, että eduskunta on edellyttänyt terävöittämistä tavoitteiden asettamisessa.

#### Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:

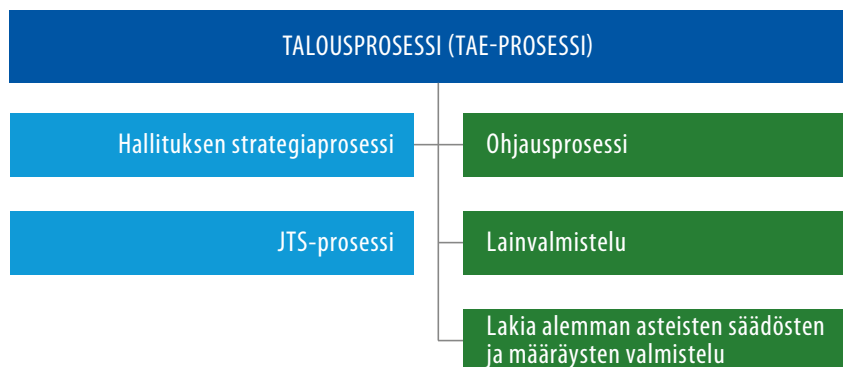
Valtiovarainministeriö

#### Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:

Tavoitetilassa talousarvioesitysprosessi linkittyy selkeämmin hallituksen strategia-prosessiin.

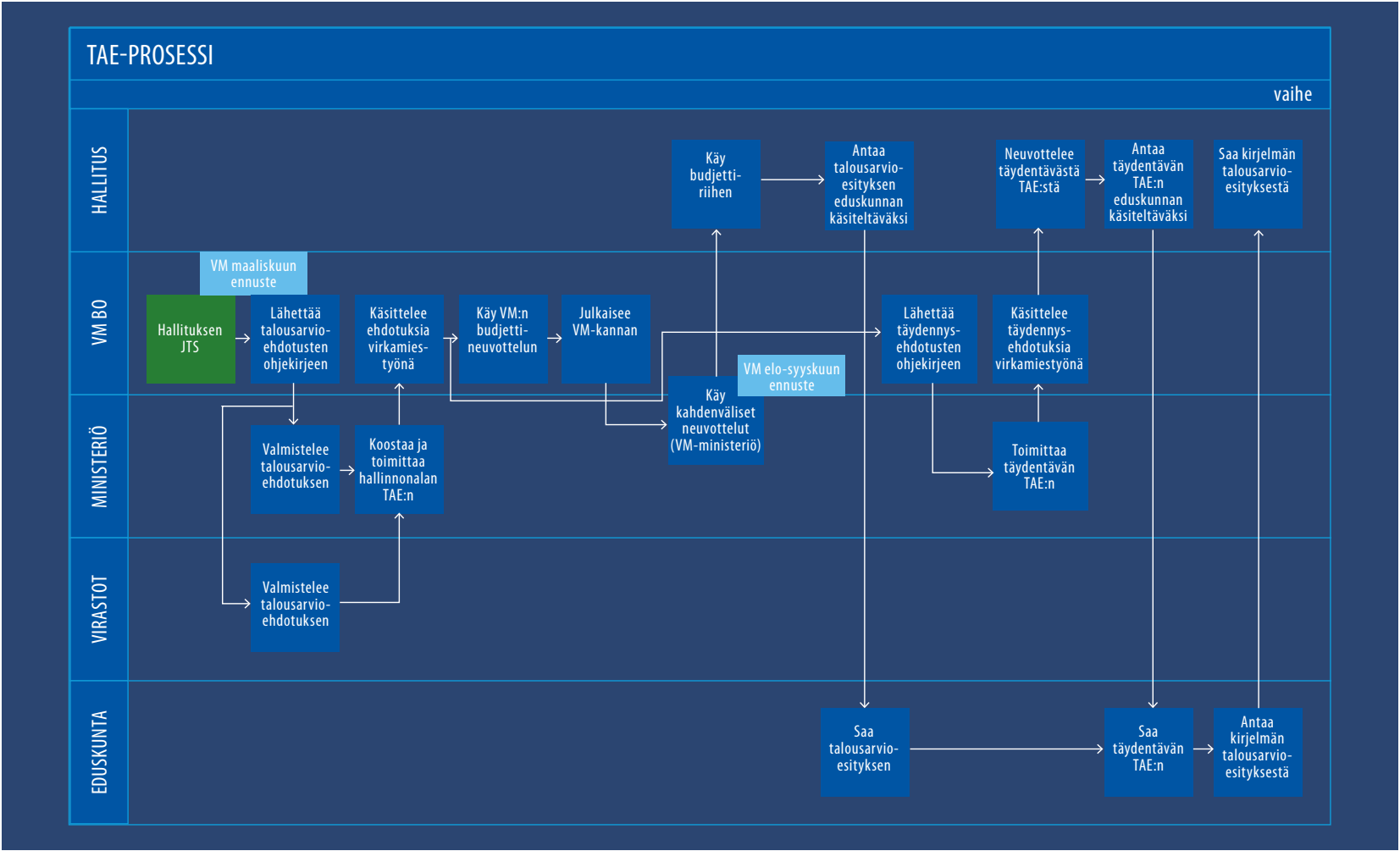
#### Keskeisimmät sidosprosessit

**Kuva 22.** Talousprosessin keskeisimmät sidosprosessit





Kuva 23. TAE-prosessi



### B.1.2. Ohjausprosessi, ml. omistajaohjaus

Ohjausprosessit muodostuvat virastojen tulosohtausprosessista (ml. liikelaitosten ohjaus) sekä valtioyhtiöiden omistajaohjausprosessista. Nämä prosessit molemmat ovat ohjaavia prosesseja, mutta niillä on eri periaatteet, säädöspohja ja toimintatavat, siksi niitä kuvataan erillisinä prosesseina.

#### B.1.2.1. Valtion virastojen tulosohtaus

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet** tulosohtausprosessin osalta:

1. Haasteet strategisuudelle: vaikeuksia muodostaa hallittavissa olevia ohjauskokonaisuuksia (horisontaalisuus) tai ohjausketjuja (vertikaalisuus).
2. Tulosohtauksen ja päätöksen tekoa valmistelevien elimien ja prosessien yhteentoimivuus ei aina toimi hyvin
3. Toiminnan suunnittelu kytkeytyy vain osittain tulosohtaukseen
4. Tulosohtaus kuvataan usein irrallaan taloussuunnittelusta, vaikka käytännössä tulosohtaus ja taloussuunnittelu yhdistyvät toisiinsa tiiviisti toiminnan ja resurssien suunnitteluna ja ohjauksena
5. Tulosohtauksessa muodostuvan informaation ja tiedon tietorakenteet ovat nykyisellään huonosti yhteensopivia, eikä tuloussuunnittelulle ole varsinaisesti ole yhteistä työkalua.
6. Tulosohtaus ei kytkeydy kokonaisarkkitehtuuriin

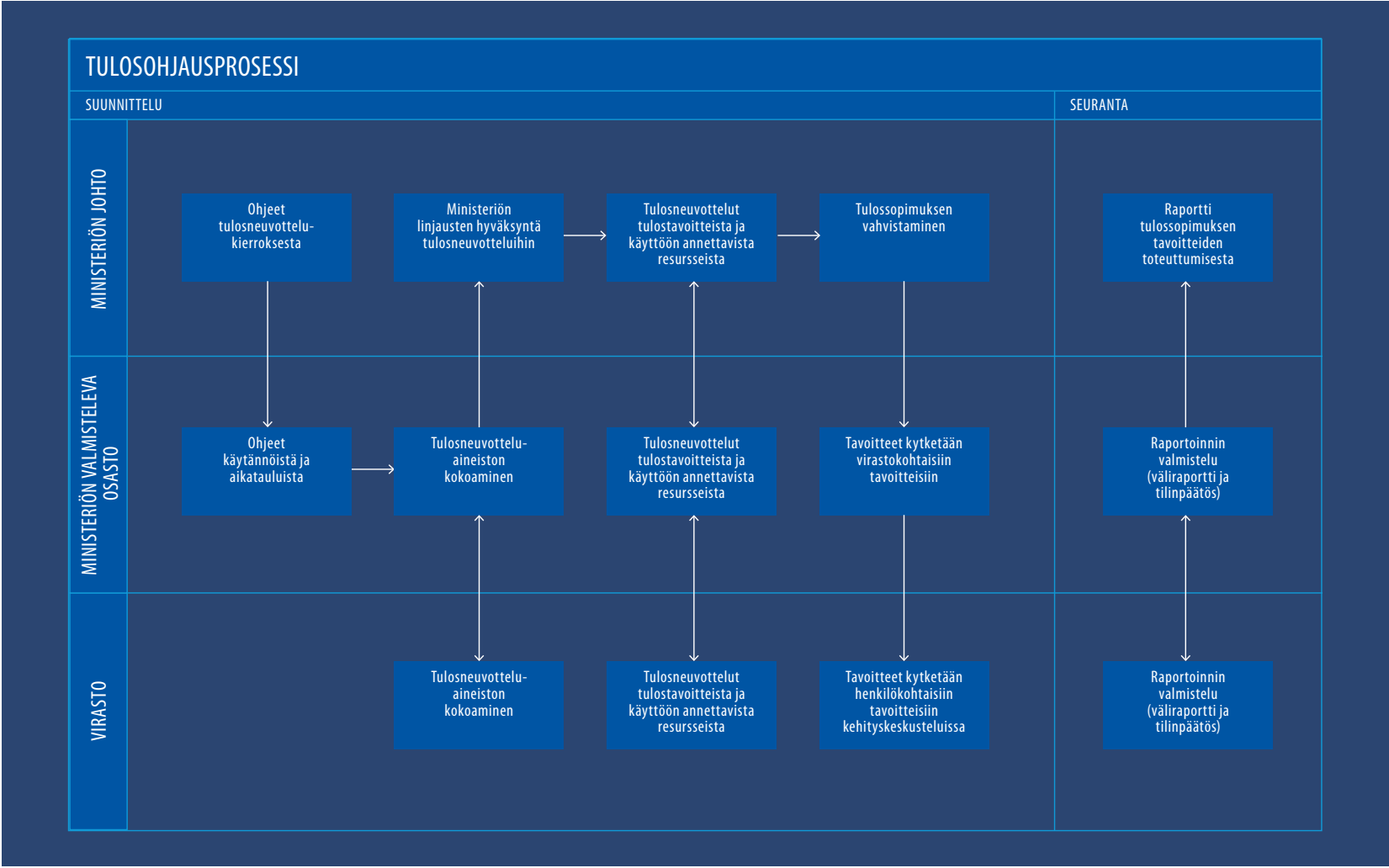
Tulosohtaus on osa valtiokonsernin ohjauksen kokonaisuutta. Tulosohtaus on sopimukseen perustuva ohjausmalli, jonka tavoitteena on löytää tasapaino käytettävissä olevien voimavarojen ja niillä saavutettavissa olevien tulosten välille sekä samalla kehittää palvelujen laatua ja varmistaa niiden kustannustehokas toteuttamistapa. Tästä johtuen tulosohtaus- ja talousarvioesitysprosessit kytkeytyvät monissa kohdissa vahvasti yhteen.

Uuden hallitusohjelman jälkeisessä ensimmäisessä tulosneuvottelussa sovitaan ensimmäisen vuoden tulostavoitteista ja alustavista tulostavoitteista toiselle, kolmannelle ja neljännelle vuodelle. Toisena vuotena sovitaan toisen vuoden tulostavoitteista ja alustavista tulostavoitteista vuosille 3 ja neljä. Vastaavasti toimitaan kolmannen ja neljännen vuoden osalta. Viimeisenä neljäntenä vuotena on tuloskeskusteluissa järkevää korostaa koko hallituskauden tavoitekokonaisuuden toteutumisesta raportointia.

Monivuotisten tulossopimusten sisältönä tulee olla viraston ohjaussuhteen kannalta ajankohtaiset ja olennaisimmat strategista ohjausta vaativat asiakokonaisuudet. Sen lisäksi tulossopimuksissa sovitaan viraston toiminnallisen tuloksellisuuden keskeisimmistä tavoitteista. Myös käytettävien resurssien määrä, laatu ja arvio kehityksestä tulevina vuosina on tärkeä osa tuloskeskusteluja.

Tulosohtaus on melko vakiintunut prosessi, eikä tavoitetilassa haeta oleellisia rakenteellisia muutoksia, eli tulosohtauksen perusprosessi säilyy pääosin nykytilan kaltaisena.

Kuva 24. Tulosohtausprosessi



Viimeksi tulosohejausta uudistettiin tekemällä tulossopimuksista 4-vuotinen, ja sen sisällöksi tulivat viraston strategisesti tärkeimmät asiat. Lähiajan painotus tulosohejauksen kehittämässä on hallituksen tavoitteiden entistä paremmassa tukemisessa. Lisäksi tulosohejauksessa on kehitteillä uudenlainen painotus konsernitietokokonaisuuteen.

Alla on kuvattu tulosohejauksen yleinen prosessi. On kuitenkin huomattava, että tulosohejaus toteutuu hieman eri tavoin eri ministeriöiden hallinnonaloilla. Käytännössä prosessi toteutuu kuvan mukaisesti kolmiportaisena, jos ministeriön ohjausvastuulla on useita laajoja, erillisiä ohjaus- ja virastokokonaisuuksia. Usein kuitenkin myös ministeriön ja valmisteleavan osaston tulossopimistasot yhdistyvät siten, että ministeriön johto voi käydä valmisteleavan osaston avustamana tulosneuvottelut suoraan virastojen johdon kanssa.

### Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:

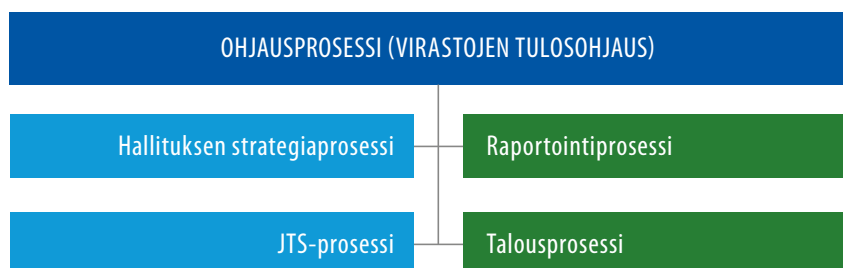
Valtiovarainministeriö

### Muutokset tavoitetilassa nykytilanteeseen nähden:

- Tulosohejaus- ja TAE-prosessien vahvan keskinäisen yhteen kytkeytymisen tulisi näkyä sekä prosessien kuvaamisessa että käytännön toimintamalleissa
- Konserniohejauksen tietokokonaisuus ja niihin liittyvä seuranta toteutetaan osana valtion raportointipalvelu Netraa. Tiedot kerätään pääosin automatisoidusti eri konsernitietolähteistä, tällä kehitetään myös tietorakenteiden yhteensopivuutta
- Tulossopimukseen voidaan tarvittaessa lisätä kappale ”Hallituksen yhteiset tavoitteet”, jossa esitetään näiden tavoitteiden alle tulevat virastokohtaiset tavoitekokonaisuudet. Virastot kirjaavat tavoitteet tulostietojärjestelmään Valtiokonttorin ohjeistuksen mukaisesti. Yhteiset tavoitteet -luokittelu on käytettävissä Valtion tulostietojärjestelmässä
- VN kokonaisarkkitehtuurin hallintamallissa luodaan toimintamalli, jolla VN kokonaisarkkitehtuuri kytkeytyy tulosohejausprosessiin

### Keskeisimmät sidosprosessit:

**Kuva 25.** Tulosohejausprosessin keskeisimmät sidosprosessit



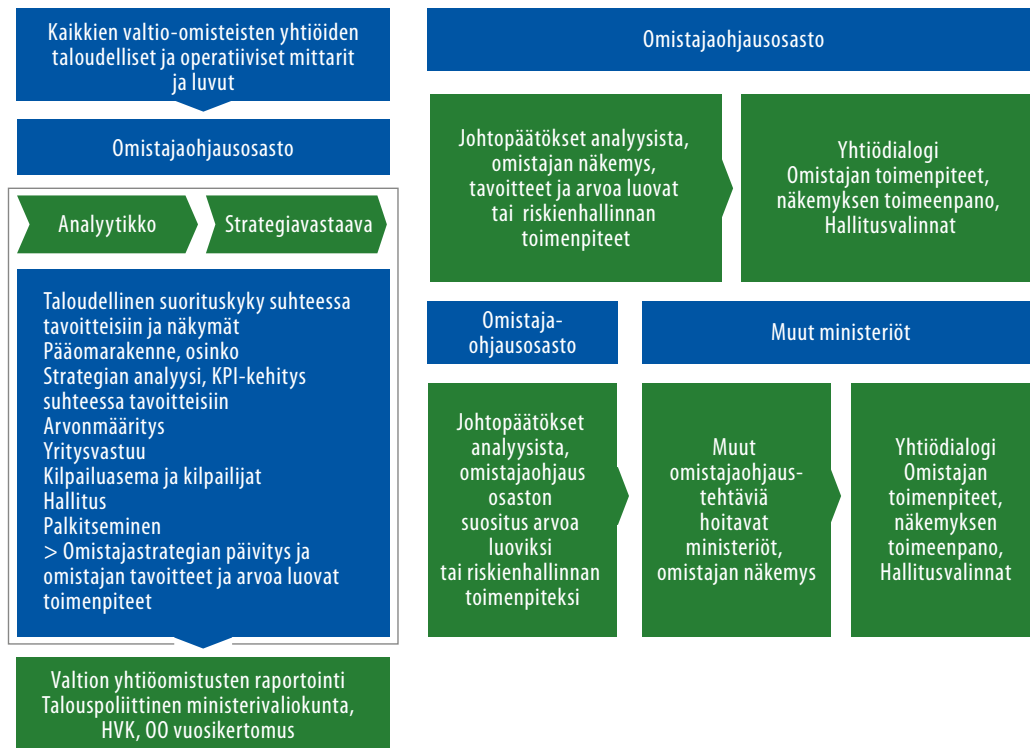
### B.1.2.2. Valtioyhtiöiden omistajaohjaus

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet** omistajaohjauksen osalta:

1. Raportoinnin kehittäminen
2. Omistuksista vastuussa olevien ministeriöiden toimintatapojen yhtenäisyys
3. Valtion omistamien yhtiöiden viestinnällinen yhtenäisyys

Valtion omistajaohjaus on keskitetty valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosastoon. Osaston tehtävänä on valtion omistajapolitiikka, valtio-omisteisten yhtiöiden omistajaohjaus, yhtiöiden omistuspohjan laajentaminen ja omistusjärjestelyt sekä osakesijoittaminen. Lisäksi osasto vastaa omistajaohjauksen käytäntöjen yhteensovittamisesta ja ministeriöiden välisestä yhteistyöstä omistajaohjausasioissa.

**Kuva 26. Valtioyhtiöiden omistajaohjauksen raportointitoiminta tavoitetilassa**



**Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:**

Valtioneuvoston kanslia

## **Muutokset tavoitetilassa nykytilanteeseen nähden:**

### **Tavoitteena yhtenäinen omistaminen**

Valtion omistamien yhtiöiden kokonaisuus on taloudellisesti merkittävä. Suuri merkitys on myös sillä, kuinka hyvin omistaja onnistuu tehtävässään. Omistaja tuottaa tietoa ja analyysiä omistamistaan yhtiöistä yhtiöiden kehittämistä sekä päätöksentekoa varten että aktiivisella viestinnällä informaatiota sidosryhmilleen. Viestinnän osalta tavoite on viestiä kaikista valtion yhtiömuotoisista omistuksista yhtenä kokonaisuutena, mikä toteutuu tällä hetkellä vain osittain.

### **Koordinoinnin tavoitteet**

VNK on perustanut kunkin omistuksista vastuussa olevien seitsemän muun ministeriön kanssa yhteistyöryhmän, jossa käsitellään omistamiseen liittyviä kysymyksiä. Yhteistyöryhmä on kanava valtion omistamiseen liittyvien kysymysten kuten taloudellisten tavoitteiden, palkitsemisen tai yhteiskuntavastuukysymysten käsittelemiseen. Tavoitteena on, että riippumatta ohjaavasta ministeriöstä omistajan toimintatavat olisivat mahdollisimman yhtenevät.

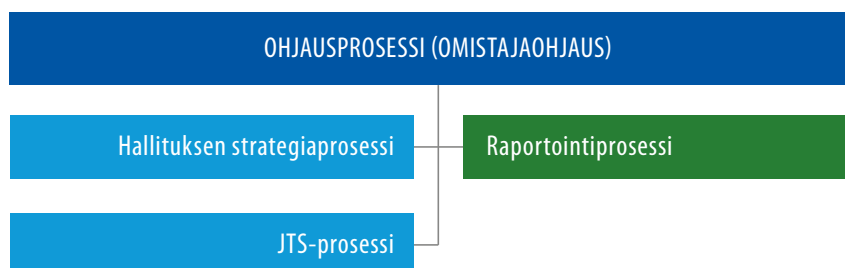
### **Omistajaohjauksen raportoinnin kehittäminen**

VNK:n vastuulla on taloudellisen informaation tuottaminen kaikista valtio-omisteisista yhtiöistä. Raportointia käytetään valtion hallinnossa sekä päätöksenteon perustana että sidosryhmäinformaatioon. Systemaattinen ja nopea tiedonkeruu kaikista valtio-omisteisista yhtiöistä luo tietopohjan analysoida yhtiöitä paremmin, löytää arvoa kasvattavia toimenpiteitä ja kehittää aktiivisempaa vuorovaikutusta yhtiöiden kanssa sekä riskienhallintaa.

Yhtiökohtaisten analyysien perusteella valtio-omistaja tekee päätöksiä oheisen organisaatiokaavion mukaisesti. Päätökset valmistellaan joko omistajaohjausministerin, valtioneuvoston tai eduskunnan päätettäväksi. Lisäksi yhtiöistä muodostuvasta kokonaisuudesta työstetään koko yhtiöomaisuuden tuloksellisuudesta raportti, jota käytetään valtion budjetointipäätösten teossa.

VNK raportoi yhtiömuotoisen varallisuuden kehityksestä sekä valtion hallituksen vuosikertomukseen että omistajaohjauksen omaan vuosikertomukseen. Lisäksi omistajaohjausosasto raportoi kaksi kertaa vuodessa talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle yhtiökokonaisuudesta.

Uusi raportointijärjestelmä otetaan VNK:n ohjauksessa olevien yhtiöiden analysointiin vuoden 2017 ensimmäisellä puoliskolla ja muiden ministeriön ohjauksessa olevien yhtiöiden analysointiin vuoden 2018 alkuvuoden aikana. Tavoitteena on, että yhtiöiden samanmuotoinen sähköisesti tapahtuva raportointi ja siihen liittyvä analyysi ja tiedon koonti olisi käytössä vuoden 2018 jälkimmäisellä puoliskolla.

**Keskeisimmät sidosprosessit:****Kuva 27.** Omistajaohjauksen keskeisimmät sidosprosessit**B.1.3. Raportointiprosessi**

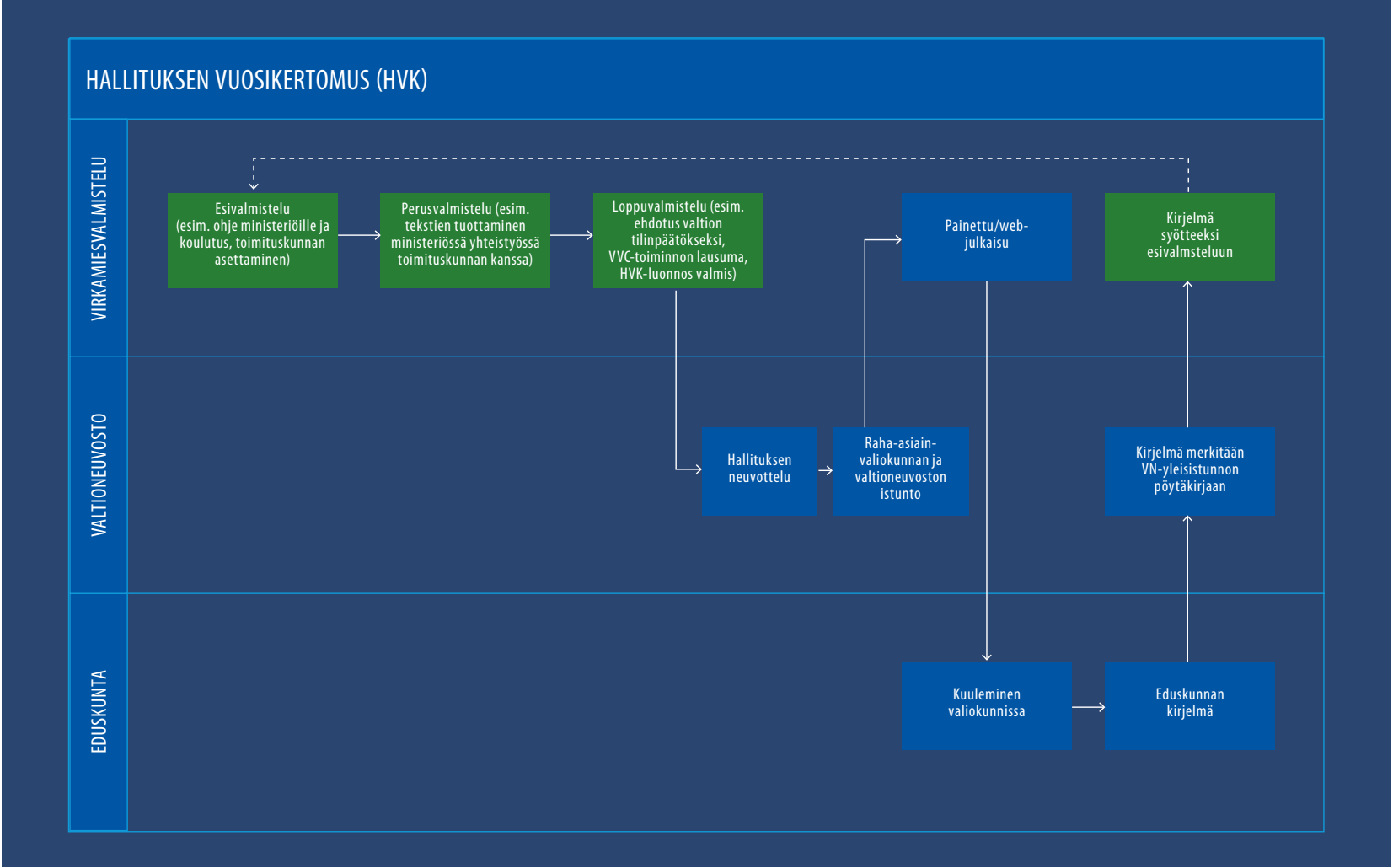
Valtioneuvoston yhteisen raportointiprosessin keskeinen tuotos on hallituksen vuosikertomus. Jokainen ministeriö valmistelee kirjanpitoyksikkönä tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen, jotka VTV tarkastaa ja antaa lausunnon. Näitä tilinpäätös- ja toimintakertomustietoja hyödynnetään hallituksen vuosikertomuksessa. Valtioneuvosto antaa eduskunnalle hallituksen vuosikertomuksen perustuslain 46 §:ssä säädettyä kertomuksena hallituksen toiminnasta, valtiontalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta sekä niistä toimita, joihin hallitus on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt. Kertomuksen tarkoituksena on antaa eduskunnalle kertomus valtiontalouden tilasta ja hallituksen keskeisten yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamisesta.

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet** hallituksen vuosikertomusprosessin osalta:

1. Hallituksen vuosikertomuksessa pitäisi pystyä esittämään arvioinnin vaikuttavuudesta nykyistä paremmin
2. Hallituksen vuosikertomuksen valmisteluprosessissa vuorovaikutus sekä substanssikirjoittajiin että eduskunnan suuntaan ei useinkaan ole riittävää.
3. Hallituksen vuosikertomuksen valmisteluprosessi koetaan raskaana

Hallituksen vuosikertomusprosessi on perusrakenteeltaan vakiintunut prosessi ja sitä ohjaa melko tarkasti olemassa oleva lainsäädäntö, tämän vuoksi tavoitetilassa ei haeta oleellisia rakenteellisia muutoksia, joten hallituksen vuosikertomusprosessi säilyy pääosin nykytilan kaltaisena. Hallituksen vuosikertomusprosessi kytkeytyy vahvasti toisaalta julkisen talouden suunnitteluprosessiin ja toisaalta tulosohjauksen prosessiin. Vaikkei perusprosessi radikaalisti muutetakaan, niin toiminnan kehittäminen liittyy yhteiskunnallisten vaikutusten parempaan arvioimiseen, tekijöiden välisen vuorovaikutuksen parantamiseen ja nykyisten teknologioiden parempaan hyödyntämiseen hallituksen vuosikertomusjulkaisuissa (esim. digitaalisten mahdollisuuksien käyttäminen julkaisun tiedonsiirrossa, julkaisemisessa ja tiedon hauissa). Hallituksen vuosikertomuksen laatimisen ja informatiivisuuden kannalta olennaista on, että vuosikertomuksessa raportoitavat tavoitteet ovat muissa prosesseissa (hallituksen toimintasuunnitelma, JTS, TAE) asetettu siten, että niistä voidaan mielekkäästi raportoida ja niiden vaikuttavuutta arvioida.

Kuva 28. Hallituksen vuosikertomusprosessi





**Proessin toimivuuden päävastuullinen taho:**

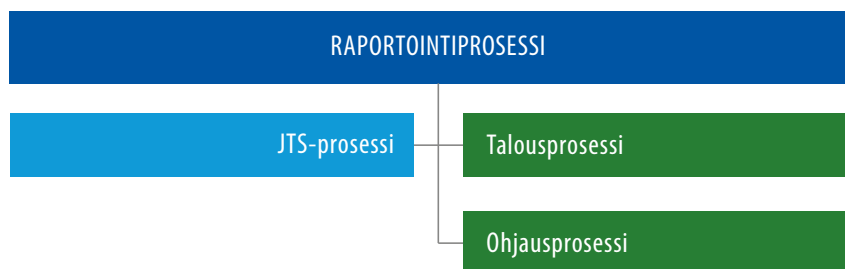
Valtioneuvoston kanslia

**Muutokset tavoitetilassa nykytilanteeseen nähden:**

- Hallituksen vuosikertomus muodostaa tiiviin, informatiivisen ja kiinnostavan kokonaisuuden valtiontalouden tilasta ja hallituksen toiminnan vaikuttavuudesta.
- Hallituksen tavoitteiden yhteiskunnallisten vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointi on selkeämpää ja tarkempaa, mikä huomioidaan jo muissa prosesseissa tavoitteita asetettaessa
- Vuorovaikutus hallituksen vuosikertomustoimikunnan ja substanssikirjottajien välillä on tiiviimpää
- Digitaalisoinnin mahdollisuuksia hyödynnetään laajemmin hallituksen vuosikertomus-prosessissa ja HVK-julkaisussa tehokkaammin

**Keskeisimmät sidosprosessit:**

**Kuva 29.** Raportointiprosessin keskeisimmät sidosprosessit



## B2. SÄÄDÖSVALMISTELU

B2.1. Lainvalmistelu, ml. EU-säädösten kansallinen täytäntöönpano

B2.2. Lakia alemman asteisten säädösten ja määräysten valmistelu

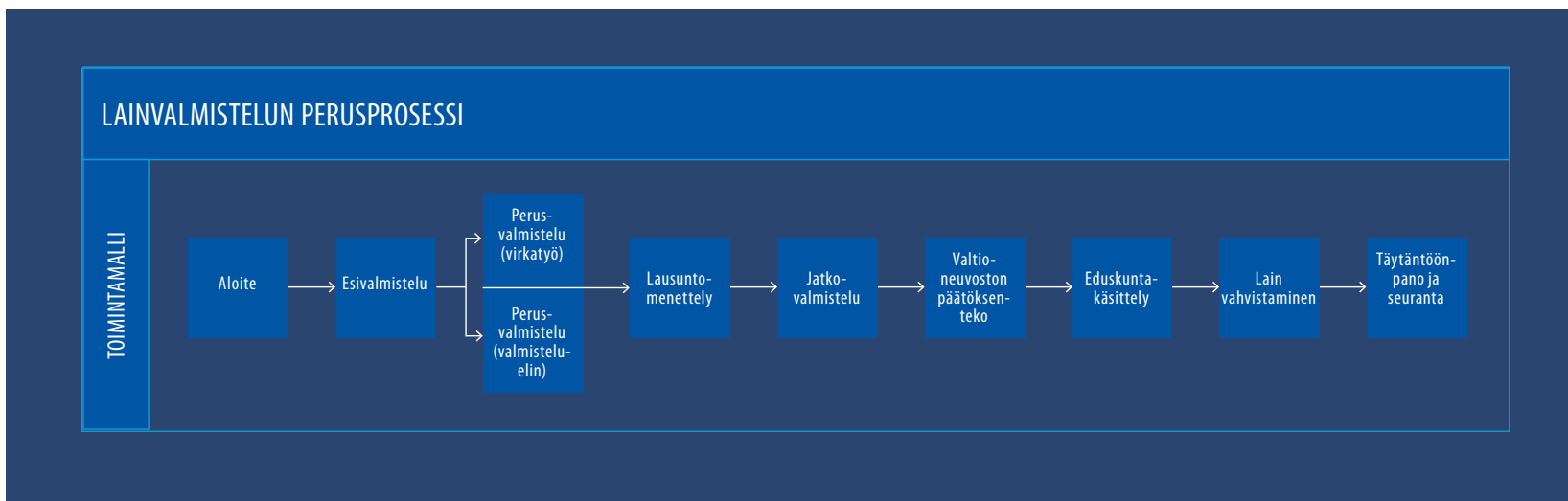
### B2.1. Lainvalmistelu, ml. EU-säädösten kansallinen täytäntöönpano

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet** lainvalmistelun osalta:

1. Lainvalmisteluprosessin (pl. lainvalmisteluprosessin kuvaus) prosessin päävastuullista ei ole määritelty
2. Säädösvalmisteluosaaminen ei ole hyödynnettävissä helposti yli ministeriörajojen. Tästä seuraa tarve hankkia lainsäädännön tiettyjen osa-alueen erityisosaamista vaativiin tehtäviin ministeriökohtaisia asiantuntijaresursseja
3. Yhteiset säädösvalmisteluhankkeet vaikeita toteuttaa
4. Systemaattisen, etukäteisen ja vaihtoehtoja tuottavan vaikutusarvioinnin kehittäminen
5. Siilomainen toimintatavalla on suuri riski tuottaa siilomaisia lakeja

Tavoitetilassa säädösten valmistelun perusprosessi säilyy nykytilan kaltaisena.

Kuva 30. Lainvalmistelun perusprosessi

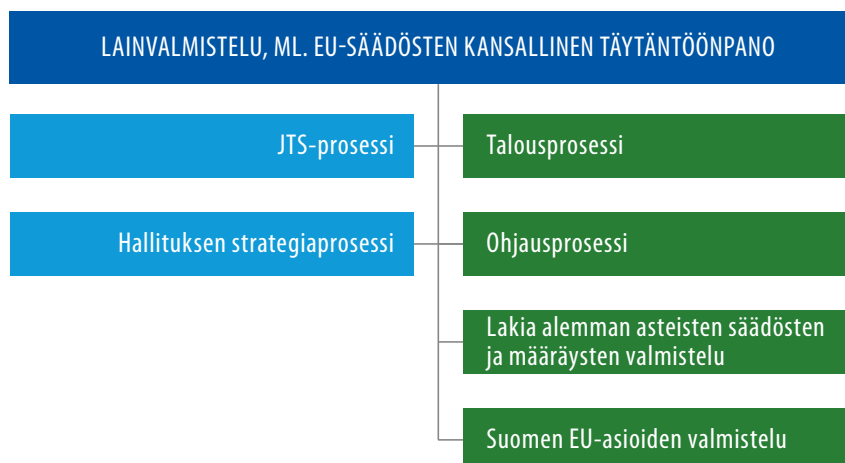


**Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:**

Oikeusministeriö

**Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:**

- Useamman ministeriön asiantuntemusta vaativat valmisteluhankkeet hankkeistetaan tavoitetilassa niin, että asiantuntijat eri ministeriöistä voivat aidosti sitoutua hankkeeseen. Tavoitetilassa saavuttaminen edellyttää, että tällaisten hankkeiden organisointi suunnitellaan osana hallitusohjelman toimeenpanon suunnittelua kootusti ja koordinoitusti ja yhdessä ministeriöiden kesken (eikä yksittäisinä, työn organisoinnin kannalta erillisinä hankkeina, kuten nykyisin, jolloin kenellekään ei ole kokonaiskäsitystä käytettävissä olevista valmisteluresursseista eikä henkilöstön työtilanteesta). Valtioneuvoston (kunkin ministeriön) käytettävissä olevien rajallisten valmisteluresurssien takia on yhteisesti päätettävä, mitä hankkeita toteutetaan, missä aikataulussa ja millaisilla henkilöstövoimavaroilla. Tähän yhteisen valtioneuvoston kannalta olennaisen tärkeään töiden yhteiseen suunnitteluun ja resurssien allokointiin puuttuvat tällä hetkellä välineet ja rakenteet. Myös ne EU- ja kv.- hankkeet, jotka samaan aikaan vievät valtioneuvoston resursseja, tulee ottaa huomioon ja sisällyttää myös nämä yhteiseen suunnitteluun.
- Säädösvalmistelussa voidaan käyttää siihen liittyvää osaamista ja säädösvalmistelun muita kyvykkyyksiä (esim. ohjeita, kuvauksia, tietovarantoja ja -järjestelmiä) joustavasti koko valtioneuvoston piirissä
- Tavoitetilassa lainsäädösten valmistelulle on määritelty prosessin päävastuullinen, joka ohjaa, seuraa ja kehittää prosessia. Säädösten valmistelun erilaisten sisältöjen, tilanteiden ja reunaehtojen vuoksi ei tavoitteena ole täysin yhdenmukainen prosessi eri ministeriöissä ja eri säädösvalmisteluhankkeissa, vaan tietoisuus erilaisista ratkaisuksista ja poikkeamien perusteluista. Prosessin päävastuullisen tehtävänä on seurata, että ministeriöiden erilaiset toimintatavat vähenevät ja mahdollisista erityisistä toimintatavoista ollaan tietoisia lainsäädännön valmistelijoiden piirissä

**Keskeisimmät sidosprosessit****Kuva 31.** Lainvalmistelun keskeisimmät sidosprosessit

## B2.2. Lakia alemman asteisten säädösten valmistelu

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet:** Lakia alemman asteisilla säädöksillä tarkoitetaan tässä asetuksia (sekä VN-asetuksia että ministeriöiden antamia asetuksia) ja määräyksiä. Lakia alemman asteisten säädösten valmistelu osalta toimintoa ei ole nykytilassa kuvattu omaksi toiminnoksi tai prosessiksi.

### Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:

Koska lakia alemman asteisten säädösten valmistelua ei ole aiemmin tunnistettu omaksi toiminnokseen, niin sille ei ole myöskään määritelty päävastuullista tahoja, joten päävastuullinen tulee määrittää.

### Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:

Tavoitetilassa lakia alemman asteisten säädösten valmistelulle on määritelty vähintään sen mallintamisesta ja kehittämisestä vastaava päävastuullinen. Lakia alemman asteisten säädösten valmistelun tulisi päälinjoissaan noudattaa lainvalmisteluprosessin vaiheistusta kuitenkin niin, että lainvalmistelun vaiheista toteutetaan vain ne vaiheet ja tehtävät jotka on aidosti tarpeellisia kyseisen lakia alemman asteisten säädösten valmistelussa. Myös lakia alemman asteisten säädösten valmistelun tulisi perustua hankkeistukseen, jossa valmisteluprosessin vaiheet olisi pääkohdissaan ennakolta suunniteltuja ja tiedossa. Jo nyt on tunnistettavana kehittämiskohteena asetusten esittelymuistioiden julkisuus. Esittelymuistiot ovat julkisia, mutta käytännössä niihin eivät pääse käsiksi muut kuin ne, joilla on PTJ:n katseluoikeudet. Lainvalmistelun avoimuuden nimissä tavoitetilassa asetusten esittelymuistioiden julkisuus toteutuu käytännössä paremmin.

### Keskeisimmät sidosprosessit:

**Kuva 32.** Lakia alemman asteisten säädösten valmistelun keskeisimmät sidosprosessit



### B3. EU- JA KANSAINVÄLISTEN SUHTEIDEN HOITAMINEN

B3.1. Suomen EU-asioiden valmistelu

B3.2. Kansainväliset sopimusten valmistelu

B3.3. Osallistuminen KV-järjestöjen toimintaan

B3.4. Muu kansainvälisten suhteiden hoitaminen

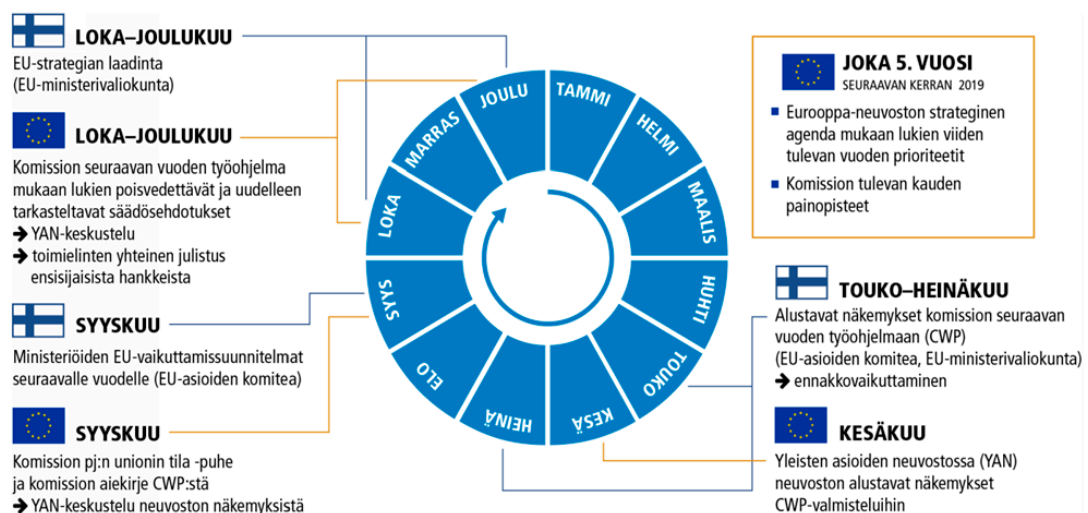
#### B3.1. Suomen EU-asioiden valmistelu

Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet EU-asioiden valmistelun osalta. On huomattava, että nykytilakuvauksessa mainittujen EU-avaintavoitteiden tilalla on nykyisin käytössä ministeriöiden EU-vaikuttamissuunnitelmat. Lisäksi EU-asioiden komitean toimintaan on jo tehty kehittämistoimia:

1. Eurooppa-neuvoston kokousten valmistelu ja pääministerin avustaminen sitovat huomattavan paljon EU-asioiden osaston resursseja
2. Ministeriöissä ei ole hyödynnetty täysin Suomeen palaavien henkilöiden osaamista ja verkostoja
3. Euroopan parlamenttiin ja muihin EU:n toimielimiin vaikuttamista olisi edelleen kehitettävä
4. EU-osaamisesta tulisi parantaa, erityisesti puheenjohtajana toimimisessa
5. EU-aloitteiden kansallisia vaikutusarvioita tehdään harvoin ja arviot ovat yleispiirteisiä.
6. EU-asioihin liittyvien asiakirjojen laadussa olisi parannettavaa: ne voisivat olla tiiviimpiä ja olennaisiin asioihin keskittyviä.

Tavoitetilassa EU- ja kansainväliset asiat liittyvät kiinteäksi osaksi eri substanssiasioiden käsittelyä ja työnjako VNK:n ja ministeriöiden välillä on selvä. Tavoitetilassa myös hallitustason strategiset EU-tavoitteet kulkeutuvat hallitusohjelmasta aina käytännön EU-työhön. Valtioneuvosto on kehittänyt Suomen EU-politiikan strategista suunnittelua vastaamaan entistä paremmin unionin ja erityisesti Euroopan komission aikatauluja. Näin kyetään vahvistamaan Suomen vaikutusmahdollisuuksia. [Lähde: E 123/2016 vp eduskunnalle]. Prosessi etenee alla olevan vuosikellon mukaisesti.

**Kuva 33. Suomen EU-asioiden valmistelun vuosikello**



Strategiat konkretisoivat hallitusohjelman EU-tavoitteita. On myös huomattava, että useilla kansallisten kärkihankkeilla on EU-ulottuvuus. Ministeriöt laativat hallinnonalaltaan vuosittaisen vaikuttamissuunnitelman, jotka täydentävät EU-vaikuttamisstrategiaa. Ministeriöt huolehtivat oman alansa ennakkovaikuttamislinjauksista ja aloittavat vaikuttamisen jo ennen kuin komissio esittää ehdotuksensa.

### Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:

Valtioneuvoston kanslia

### Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:

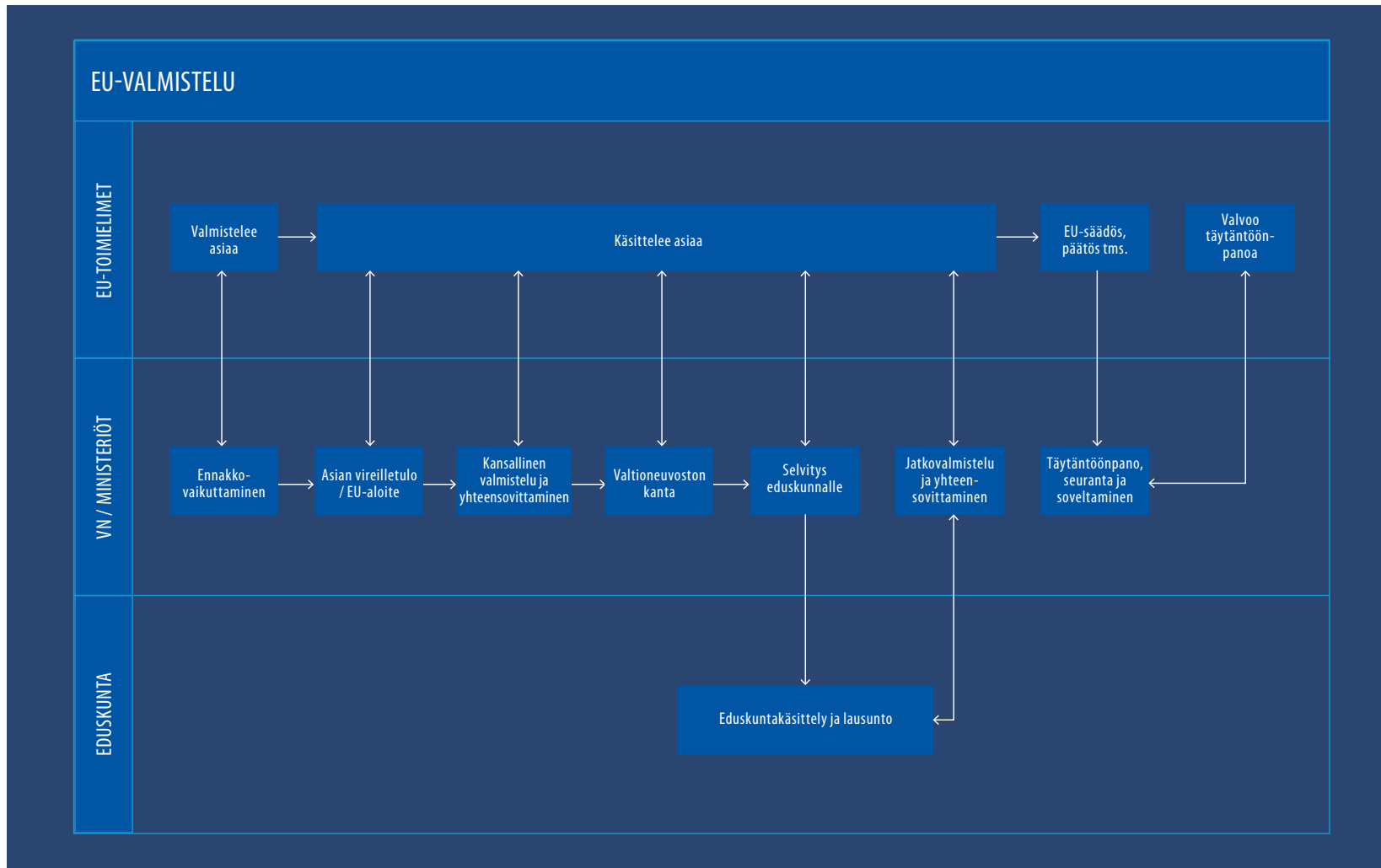
Tavoitetilassa nykyistä koordinoitumpi ja keskitetympi lähestymistapa on tarpeen joissakin EU-asiakokonaisuuksissa. Tämä on erityisen perusteltua laaja-alaisissa ja horisontaalisissa asioissa. Näissä laaja-alaisissa ja horisontaalisissa asioissa käytetään hankkeistamista. Tietojärjestelmiä kehitetään niin, että tavoitetilassa mainittu EU-direktiivien täytäntöönpanotilanne on tietojärjestelmien raportointityökaluilla seurattavissa. Nämä muutokset helpottavat ongelmien tunnistamista ajoissa, lisää reagointinopeutta ja tukee poliittista päätöksentekoa. Koordinointi vahvistaminen on tarpeen Suomen kannalta tärkeiden EU-aloitteiden kansallisten vaikutusten arvioinnissa sekä EU-direktiivien täytäntöönpanon kokonaistilanteen seurannassa ja valvonnassa.

### Keskeisimmät sidosprosessit:

Kuva 34. Suomen EU-asioiden valmistelun keskeisimmät sidosprosessit



Kuva 35. Suomen EU-asioiden valmistelun perusprosessi



### B3.2. Kansainväliset sopimusten valmistelu – valtiosopimukset

Kukin ministeriö vastaa viime kädessä omien kansainvälistensopimustensa prosesseista. Kuten muissakin päätöksen tekoon liittyvissä asioissa VNK:n istuntoyksikkö valvoo osaltaan, että päätöksentekojärjestelmä (PTJ) toimii ja että esittelyasiakirjat ovat oikein laadittu. Oikeuskanslerin virasto tekee listojen laillisuustarkastusta. Ulkoministeriön EU- ja valtiosopimusoikeuden yksikkö (OIK-20) antaa ohjeita sopimusten valmistelua ja voimaansaattamista koskevista menettelyistä. Aikatauluista, asiakirjoista ja sisällöstä vastaa kuitenkin kukin ministeriö.

#### Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:

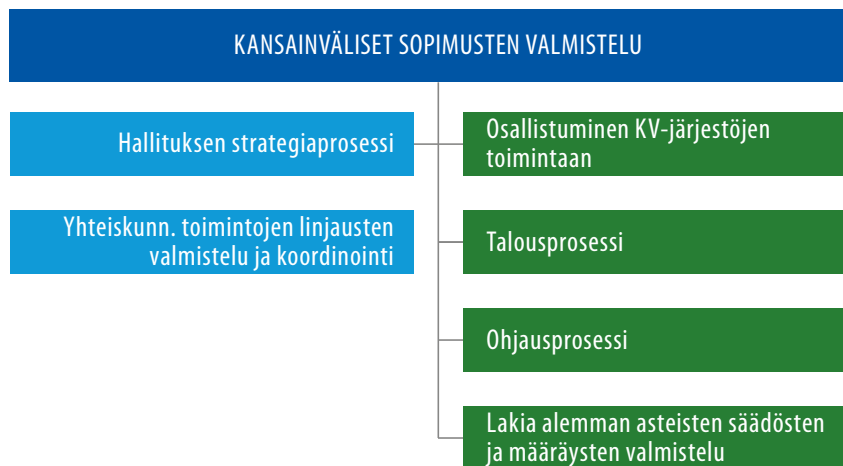
Sopimuksen sisällöstä vastuussa oleva ministeriö

#### Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:

Valtiosopimusten sopimusten tekemisen osalta UM on laatinut valtiosopimusoppaan<sup>3</sup> eikä VNKA toiminta-arkkitehtuurin valmistelun yhteydessä ei nykytilakuvauksessa esitetty kehittämiskohteita, joten tavoitetilassa vastaa nykytilanteen toimintatapaa (ks. kuva)

#### Keskeisimmät sidosprosessit:

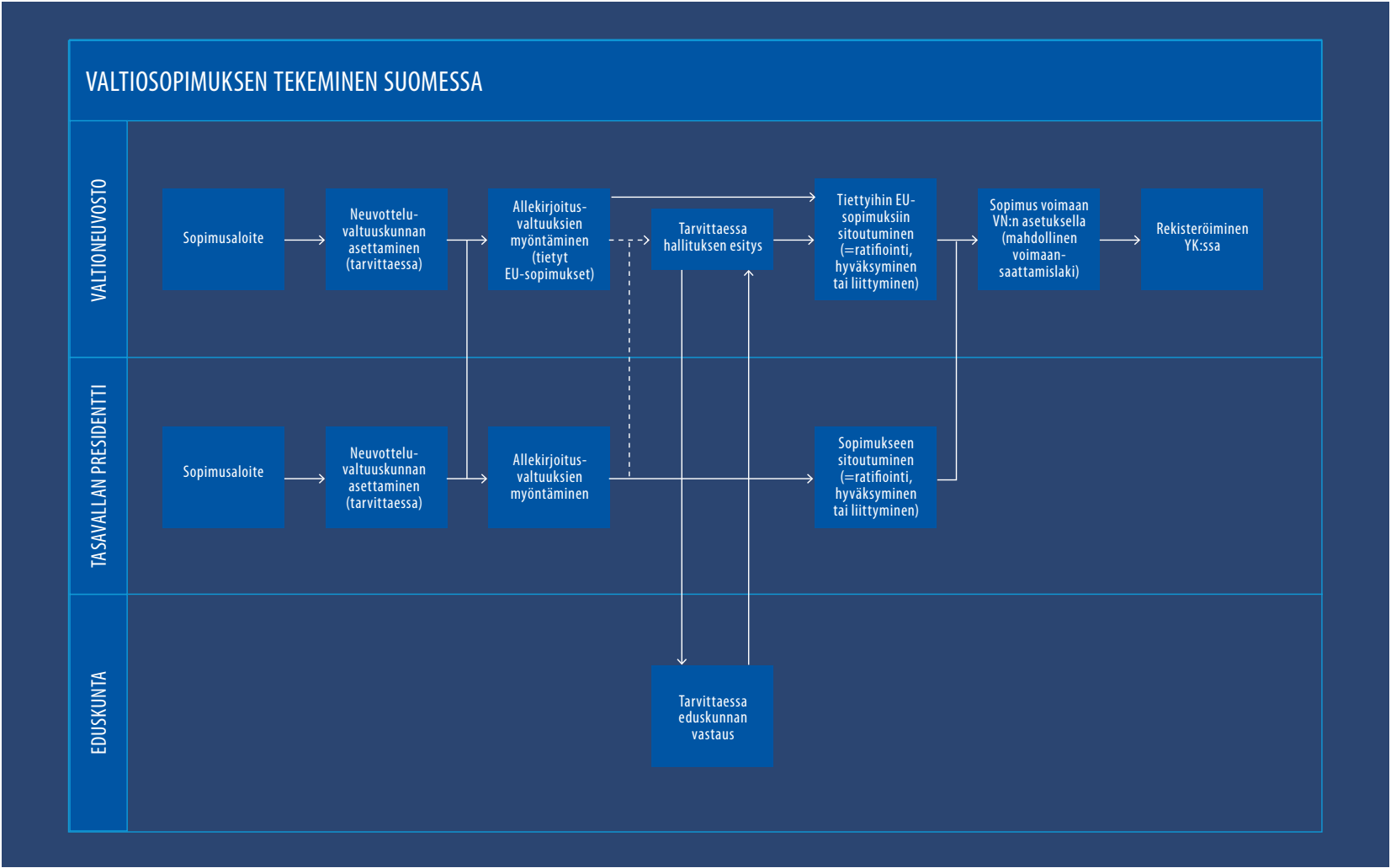
**Kuva 36.** Kansainvälisten sopimusten valmistelun keskeisimmät sidosprosessit



3 UM: valtiosopimusopas



Kuva 37. Valtiosopimusten valmisteluprosessi



### B3.3. Osallistuminen kansainvälisten järjestöjen toimintaan

Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet osallistumisen kansainvälisten järjestöjen toimintaan osalta:

1. Kansainvälisissä asioissa koordinaatiosta huolimatta se ei kaikilta osin tavoita esimerkiksi eri alakomiteoiden töiden rajapinnassa olevia asioita -> koordinaation puute kv-asioissa

#### Toiminnon koordinoinnin päävastuullinen taho:

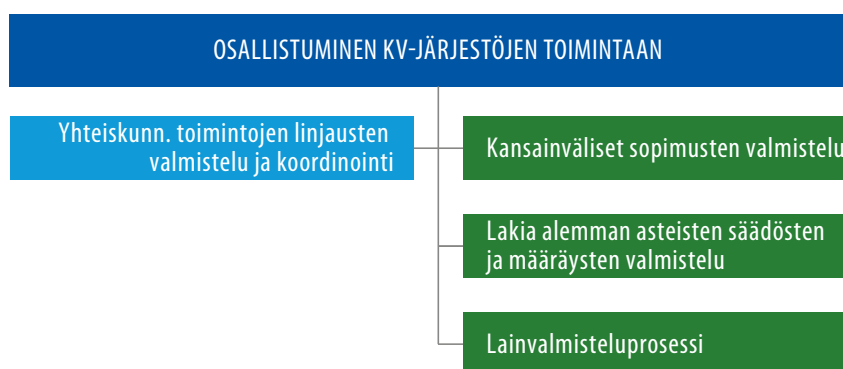
Osallistuminen kansainvälisten järjestöjen toimintaan vaihtelee suuresti sen mukaan, mistä järjestöstä on kyse, eikä osallistumiseen ja järjestöihin edustajaksi valitsemiseen ole selkeää koordinaation päävastuullista. Tavoitetilassa tulisikin osallistumiselle kansainvälisten järjestöjen toimintaan toimintatavalle hankkia poliittisen johdon linjaukset, suunnitella tämän toiminnon tarkemmat tavoitteet ja kuvata sen toiminnon koordinointi erillisen asiantuntijaryhmän toimesta.

#### Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:

Tavoitetilassa kansainvälisiin järjestöjen toimintaan osallistuminen ja niistä käsiteltävät asiat ovat helpommin, jäsenyntyneemmin ja selkeämmin koottuna yhteiseen tietämyskantaan tai vastaavaan, niin että se on kaikkien kv-järjestöjen toimintaan osallistuvien käytettävissä (tässä täytyy kuitenkin huomioida, että osa tiedoista on turvallisuusluokiteltua, eikä se ole jaettavissa kaikille). Lisäksi on myös muita systemaattisia vuorovaikutuksen tapoja valtioneuvoston kv-järjestöjen toimintaan osallistuvien asiantuntijoiden kesken.

#### Keskeisimmät sidosprosessit:

**Kuva 38.** Suomen osallistumisen kv-järjestöjen toimintaan keskeisimmät sidosprosessit



### B3.4. Muu kansainvälisten suhteiden hoitaminen

#### Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet:

Tätä toimintoa ei ole nykytilassa kuvattu omaksi toiminnoksi tai prosessiksi. Tässä VNKA:n toiminta-arkkitehtuurissa kansainvälisten suhteiden hoitamisella tarkoitetaan kv-toimintaa jota tapahtuu joka ministeriöissä, vaikka valtaosa kv-suhteiden hoitamisesta tapahtuukin ulkoasiainhallinnon toimintana ulkoministeriössä ja edustustoissa. Muu kansainvälisten suhteiden hoitaminen ei liity kv-järjestöjen toimintaan tai kv-sopimusten valmisteluun. Tällaista kansainvälisten suhteiden hoitamista voi olla esimerkiksi ministeriöihin tapahtuvat yleisvierailut (ei suoraan liity mihinkään yksittäiseen ministeriön substanssitoimintaan tai hankkeeseen) tai vastaavasti vierailut muiden muissa maissa erilaisissa organisaatioissa tai esimerkiksi osallistuminen johonkin tilaisuuksiin. Nykytilanteessa vierailut hoidetaan usein täysin tapauskohtaisesti ja eri ministeriöissä on paljon erilaisia käytäntöjä. Nykytilanteessa on tunnistettu, että tällainen kv-suhteiden hoitaminen vaatii ministeriöiden asiantuntijoilta huomattavan työpanoksen, joten olisi tarkasteltava mahdollisuuksia saada toimintatavat sellaisiksi, että kv-suhteiden hoitamiseen vaadittavaa työpanosta saataisiin vähennettyä suhteessa toiminnan laajuuteen.

#### Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:

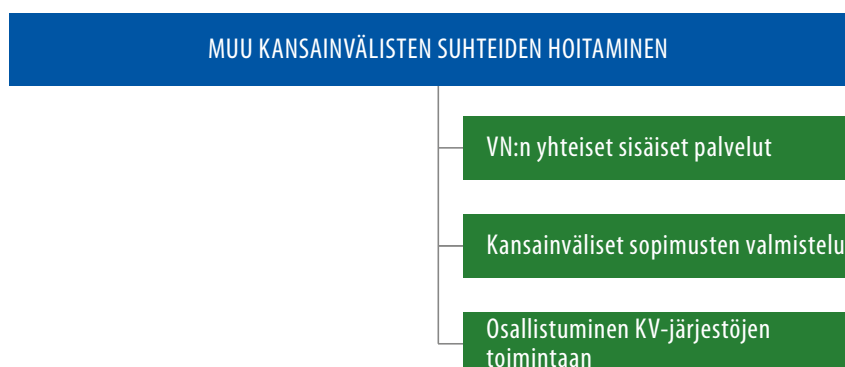
Ministeriöiden johto ja kansainvälisten suhteiden vastuuhenkilöt ministeriöissä

#### Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:

Tavoitetilassa kansainvälisten suhteiden hoitamiseen on valtioneuvostossa nykyistä yhteisemmät käytännöt. Näiden käytäntöjen tulee olla sellaisia, että ne vähentävät kansainvälisten suhteiden hoitamiseen liittyvää työpanosta esimerkiksi vierailujen osalta.

#### Keskeisimmät sidosprosessit:

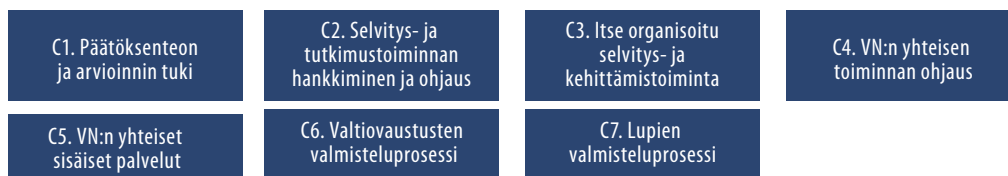
**Kuva 39.** Muiden kv-suhteiden hoitamisen keskeisimmät sidosprosessit



## C-KOKONAISUUS: PÄÄTÖKSENTEON TUKI JA MUU VALMISTELU

Päätöksenteon tuessa ja muussa valmistelussa on kuvattu toimintoja ja prosesseja, jotka liittyvät päätöksenteon tukemiseen ja tiedolla johtamiseen. Toiseksi tässä pääkokonaisuudessa on kuvattu VN:n yhteisiä palveluja ja yhteistä ohjausta sen osalta miten toimitaan yhtenäisellä tavalla niissä asioissa, jotka on linjattu toteutettavaksi yhteisillä toimintatavoilla. Kolmanneksi tässä pääkokonaisuudessa on kuvattu valtioavustusten valmisteluprosessi ja erilaisten ministeriöistä myönnettävien lupien valmisteluprosessi. Nämä toiminnot ja prosessit on muodostettu VN:n toiminnan kuvaamisen tarpeesta. Valtioavut ja ministeriöiden myöntämät luvat ovat hallintopäätöksiä, mutta ne on kuvattu omiksi kokonaisuuksiksi, koska niille on omat prosessinsa ja ne sitovat melko paljon henkilöstöresursseja ministeriöissä. Lisäksi valtioapujen ja lupahallinnon osalta on meneillään merkittäviä yhtenäisempään toimintatapaan tähtäviä suunnitelmia ja hankkeita, joten niiden osalta saadaan prosessi- ja muita toimintatapakuvauskuvaus kun kehittämishankkeet ovat valmistuneet.

### C1. Päätöksenteon ja arvioinnin tuki



Päätöksenteon tukeen kuuluu mm. se että huolehditaan, että on hallituksella päätöksentekoa varten ajantasaista, relevanttia, validia ja riittävän laaja-alaisesti tietoa. Tätä tietoa tuotetaan esim. jatkuvan ennakkoinnin, arvioinnin, indikaattorityön ja seurannan avulla. Tällaista toimintaa ei koottuna ole nykytilassa. Lisäksi päätöksenteon tukeen liittyy se, että tieto päätöksentekotilanteissa on niin selkeässä ja järjestäytyneessä muodossa, että se mahdollistaa hyvät päätöksenteon puitteet.

Valtioneuvoston ennakkointiprosessi on oma prosessinsa, jota johtaa VNK. Jatkuva ennakkointi puolestaan tapahtuu ministeriöissä, jatkuvan ennakkointitiedon tuottamisen tulee olla ketterää ja riittävän nopeaa. Jatkuvaa ennakkointia tarvitaan, koska tulevaisuus tapahtuu koko ajan ympärillämme, eikä ole paras ratkaisu tehdä ennakkointia harvoin vain esim. erilaisten strategiakerrosten yhteydessä, vaan ennakkointiin ja tulevaisuustiedon keräämiseen tulee hyödyntää koko organisaation henkilöstöä ja näin saatua tietoa tulee kerätä jatkuvasti.

Arvioinnilla ja vaikuttavuusarvioinnilla tarkoitetaan tässä yhteydessä muuta arviointia kuin mitä tehdään TEAS-toimintaan liittyen. Eli esimerkiksi erilaisten hankkeiden ja VN ohjaamien kehittämistoimenpiteiden arviointia ja seurantaa. Lisäksi päätöksenteon tueksi tar-

vitaan toimivia mittareita ja indikaattoreja, jotka paitsi sisältävät faktat niin niiden pitää myös olla käytettävissä nopeasti ja ymmärrettävässä muodossa.

Päätöksenteon tukeen liittyy myös selvityspyyntöjen ja kysymysten hallinnointi ja asianmukainen vastaaminen. Tällaisia selvityspyyntöjä ovat esimerkiksi kansanedustajilta ministerille tulevat tämän toimialaan kuuluvasta asiasta tekemä selvityspyynnöt.

#### **Toiminnon toimivuuden päävastuullinen taho:**

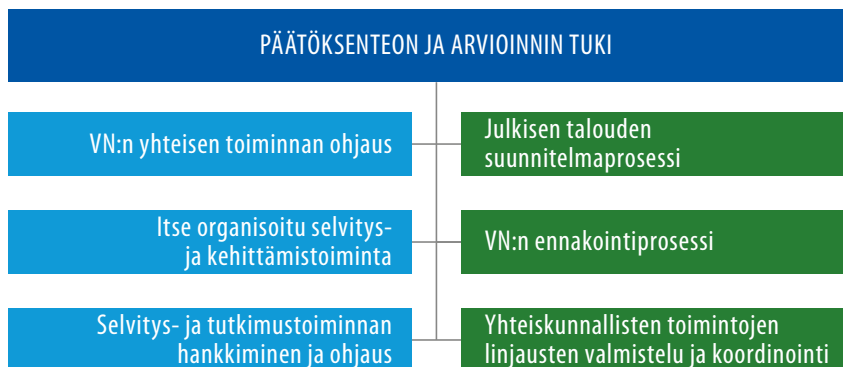
Koska ministerivaliokuntien ja muun päätöksenteon ja arvioinnin tukea ei ole aiemmin tunnistettu omaksi toiminnokseen, niin sille ei ole myöskään määritelty yhtenäistä prosessikuvausta. Vaikka tätä toimintoa tässä muodossa ei nykyisin ole, niin siihen liittyvistä osakokonaisuuksista vastaa valtioneuvoston kanslia.

#### **Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:**

Tavoitetilassa ministerivaliokuntien ja muun päätöksenteon ja arvioinnin tuki toimii nykyistä systemaattisesti ja yhtenäisemmin ja päätöksentekoa tuetaan laajemmista tiedonlähteistä ja päätöksentekoa tuetaan hyödyntäen nykyisiä välineitä ja kuvaustapoja (esim. infografiikka) yhtenäisellä tavalla. Lisäksi selvitetään raportoinnin kehittämistä yhdenmukaisemmaksi, esim. raportointijärjestelmää kehittämällä.

#### **Keskeisimmät sidosprosessit:**

**Kuva 40.** Päätöksenteon ja arvioinnin tuen keskeisimmät sidosprosessit



## C2. Selvitys- ja tutkimustoiminnan hankkiminen ja ohjaus

### Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan osalta:

1. Ohjausosaaminen on edelleen aika ohutta
2. Haasteena ehditäänkö / jaksetaanko / osataanko hankkeita ohjata niin, että saadaan laadukasta ja soveltuvaa tietoa ja pidetään laatu niin korkealla, että parhaat tutkijat ovat jatkossakin kiinnostuneita
3. Prosessit horisontaalisten tietotarpeiden tunnistamiselle ei ole vakiintuneita ja mekanismit vasta työn alla
4. Kehitettävää siinä miten selvitys- ja tutkimustoiminta saadaan systemaattiseksi osaksi ministeriöiden omaa johtamista

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta hankkiminen ja ohjaus jakaantuu kahden kokonaisuuteen: Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaan sekä strategiseen tutkimusrahoitukseen, kuvaus alla.

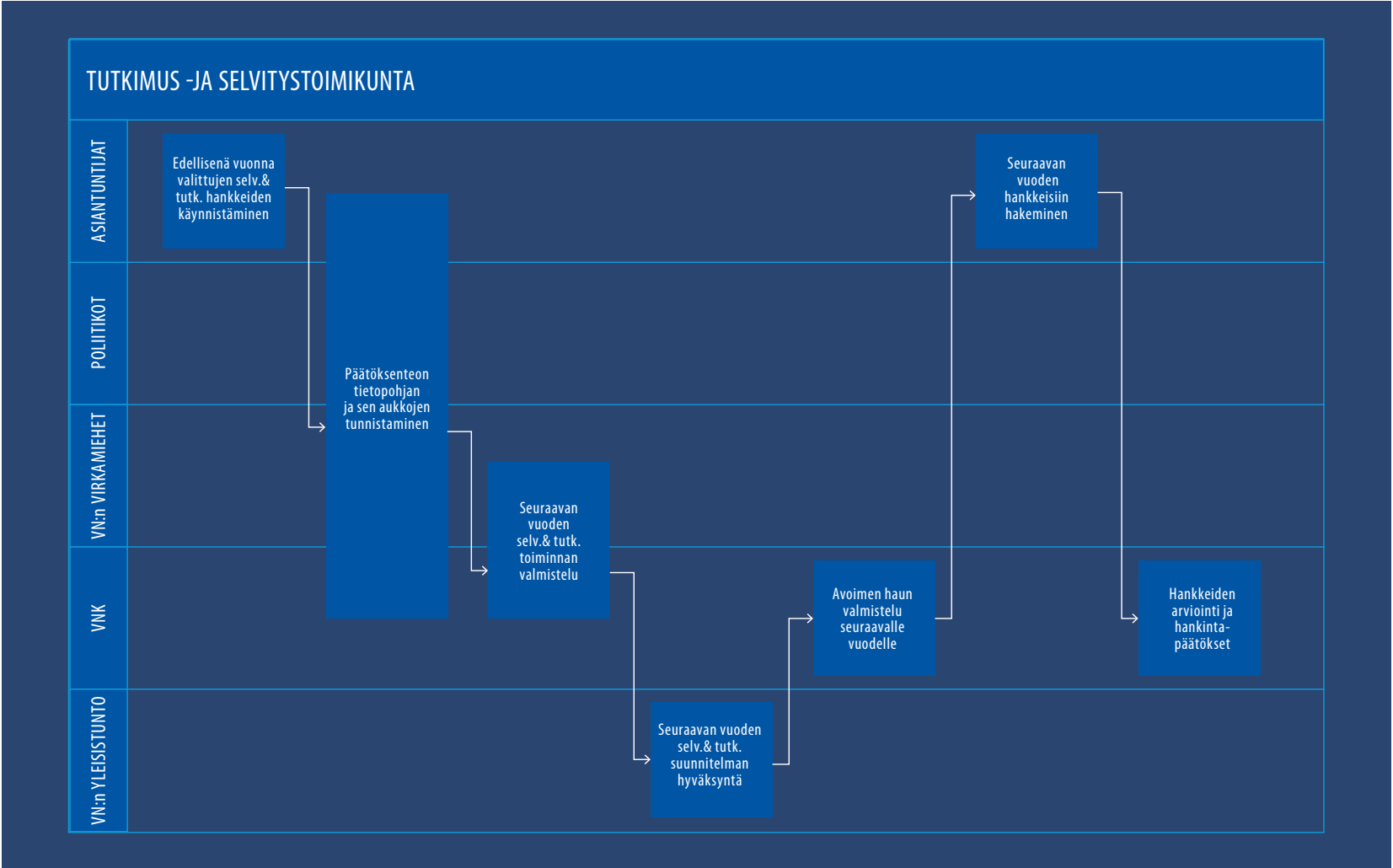
**Taulukko 27. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta**

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta	Strateginen tutkimusrahoitus
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Horisontaalista, ilmiölähtöistä tietoa valtioneuvoston päätöksenteon tueksi</li> <li>– Lyhyt aikajänne: muutama kk – kolme vuotta</li> <li>– Vuosittainen valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelma toimeenpannaan avoimella haulla</li> <li>– Kriteereinä relevanssi, vaikuttavuus, hyödynnettävyys, laatu ja toteutettavuus</li> </ul> <p style="text-align: right;">vn.fi/teas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Pitkäjänteistä ja ohjelmamuuotoista tutkimusta yhteiskunnan eri osa-alueille päätöksenteon tueksi</li> <li>– Pitkä aikajänne: hankkeet vähintään kolme vuotta</li> <li>– Valtioneuvosto päättää vuosittain teemoista, joiden pohjalta strategisen tutkimuksen neuvosto rakentaa tutkimusohjelmat ja rahoituksen haut</li> <li>– Kriteereinä relevanssi, tieteellinen laatu ja vaikuttavuus</li> </ul> <p style="text-align: right;">aka.fi/stn</p>

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta tilaajaosaaminen on vahvistumassa ja myös tutkijoiden ymmärrys siitä, mitä heiltä odotetaan ja millaista VN TEAS-toiminta on luonteeltaan. Se, että on mahdollisuus tällaisiin hallituksen tietotarpeisiin horisontaalisesti ja monipuolisesti vastaaviin selvityksiin ja arviointeihin on itsessään iso vahvuus. Tämän onnistuminen riippuu pitkälti siitä, saadaanko tiedontuottajien ja tilaajien yhteinen kiinnostus ja ymmärrys säilymään ja kulttuuri muuttumaan siten, että tietoa sekä osataan kysyä että tarjota sellaisessa muodossa ja sellaisessa vaiheessa, että siitä on hyötyä.

Alla toimintamalli tutkimus- ja selvityshankkeiden hakemisesta ja arvioinnista.

Kuva 41. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta perusprosessi

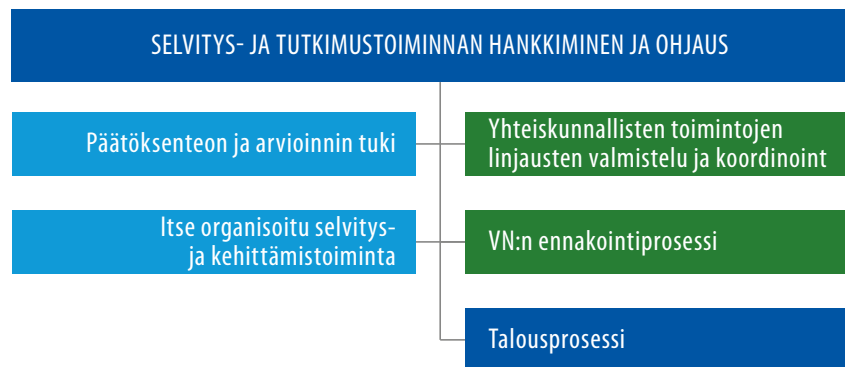


**Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:**

Valtioneuvoston kanslia (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta ja strateginen tutkimusrahoituksen ohjaaminen) sekä vastuuministeriöt (Ministeriöiden selvitys- ja tutkimustoiminta)

**Keskeisimmät sidosprosessit:**

**Kuva 42.** Selvitys- ja tutkimustoiminnan hankkimisen ja ohjauksen keskeisimmät sidosprosessit

**Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:**

Selvitys- ja tutkimustoiminta on valtioneuvoston aikajänteellä melko uusi toimintatapa varsinkin sellaisessa muodossa, jolla sitä hetkellä koordinoidaan. Tämän vuoksi toiminnon kypsyyssaste on vielä melko matala ja sitä kehitetään aktiivisesti. Valtioneuvoston päätöksentekoa tukevan selvitys- ja tutkimussuunnitelman tavoitteena on varmistaa vahva ja horisontaalinen tietopohja yhteiskunnallisen päätöksenteon tueksi. Monet yhteiskunnan haasteet ovat moniulotteisia ja koskettavat useita eri hallinnonaloja. Haasteisiin vastaaminen edellyttää hallinnonrajat ylittävää ja toimintojen kokonaisuutta korostavaa tutkimus-, ennakointi-, seuranta- ja arviointitietoa. Suunnitelmalla ohjataan selvitys- ja tutkimustoimintaa hallituksen valitsemille, hallituksen ja ministeriöiden toiminnan kannalta oleellisille painopistealueille. Suunnitelman tavoitteena on luoda perusta selvitys- ja tutkimustiedon systemaattiselle ja laaja-alaiselle käytölle valtioneuvoston ja sen ministeriöiden päätöksenteossa sekä vahvistaa hallituksen ja sen ministeriöiden päätöksenteon tietopohjaa, tietoon perustuvaa toimintapolitiikkaa ja strategista kokonaisnäkemystä. Suunnitelma sisältää tutkimus- ja selvitystoiminnan painopisteet/ teemat kustannusarvioineen sekä asiaan kuuluvat valmistelu- ja ohjausvastuut.

**C3. Itse organisoitu selvitys- ja kehittämistoiminta**

Kaikissa ministeriöissä toteutetaan ministeriön itse organisoimia selvitys- ja kehittämishankkeita ja -toimia. Valtioneuvoston kehittämistoimenpiteet, jotka voivat suuntautua viranomaisten toimintaan, kansalaisille, yrityksiin tai esim. järjestöihin toteutetaan usein hankemuotoisesti. Toisinaan vaikuttaminen ja toimenpiteet eivät ole hankkeistettu, vaan



vaikuttaminen tapahtuu muunlaisen informaatio-ohjauksen avulla. Vaikka informaatio-ohjaus ei olisikaan hankkeistettu, niin tavoitetilassa sillekin tulee olla julkilausutut tavoitteet ja periaatteet. Lisäksi usein tarvitaan myös jonkinlainen kokonaiskonsepti toiminnalle ja tieto kaikista meneillään olevista kehittämishankkeista.

Ministeriöiden selvitys- ja tutkimustoiminnalla sekä kehittämishankkeilla voidaan hankia tietoa hallinnonalakohtaisen päätöksenteon tueksi. Tässä toiminnassa aikajänne vaihtelee suurestikin. Ministeriöt tekevät vuosittaisen suunnitelman selvitys- ja tutkimustoiminnastaan. Tämä vuosittainen suunnitelma selkeyttää selvitys- ja tutkimustoiminnan kokonaiskuvaa ja lisää avoimuutta.

### **Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet ministeriöiden itse organisoidun selvitys- ja kehittämistoiminta osalta:**

1. Itse organisoitu selvitys- ja kehittämistoiminta tulee saada systemaattiseksi osaksi ministeriöiden omaa johtamista
2. Itse organisoidun selvitys- ja kehittämistoiminnan toimeenpanon muodot ja valintakriteerit vaihtelevat ministeriöittäin – siltä osin kuin on hyödyllistä näissä tulisi VN-tasoisia toimintatapoja
3. Hankkeiden toteuttamiseen ei ole yhtenäistä kokonaisvaltaista hankehallintamallia

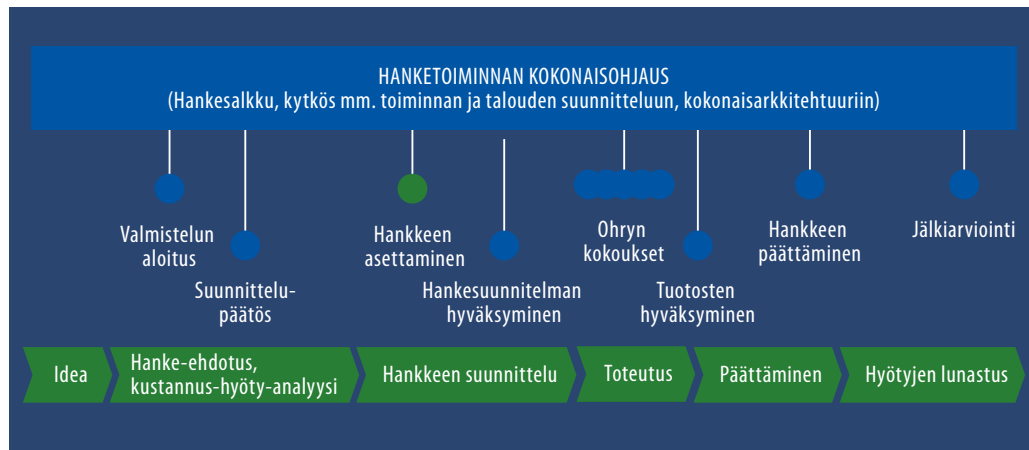
### **Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:**

Vastuuministeriöt sekä valtioneuvoston kanslia ja valtiovarainministeriö (yhteisten hankehallintamallien ja hanketyökalujen osalta)

### **Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:**

Tavoitetilassa ministeriöissä olisi ainoastaan strategisen kehittämistoiminnan ja strategisten hankkeiden hallinta ja muun kehittämistoiminnan ja hankkeiden hallinta olisi virastoissa. Tavoitetilassa myös valtioneuvostossa on hankkeistettavan työn kriteereistä yhteiset linjaukset, joita noudatetaan. Valtioneuvostossa tapahtuvaan hanketyöhön on olemassa ajantasainen näkymä, joka kattaa sekä esisuunnittelu- että toteutusvaiheessa olevat hankkeet. Hankesuunnittelu ja -seuranta on sidottu osaksi toiminnan ja talouden suunnittelua ja seuranta. Koostetut hankesalkkuraportit ovat osa tiedolla johtamista. Valtioneuvostossa on mahdollisuus yhdistää suunnitteluvaiheessa olevia samantyyllisiä hankkeita (ei tehdä samaa asiaa monessa paikassa). Yksittäisen hankkeen toteuttamiseksi on kuvattu yhteinen tapa tehdä hanketyötä. Hankemalli on myös digitalisoitu, jolloin hankkeen perustiedot syötetään vain kertaalleen, ja ne ohjautuvat määritellysti tarvittaviin järjestelmiin. Pidemmällä aikavälillä tavoitteena tulee olla sekä hankehallintamalliin liittyvien järjestelmien yhtenäistäminen että järjestelmien kokoaminen.

**Kuva 43. Hanketoiminnan kokonaisohjaus**



**Keskeisimmät sidosprosessit:**

**Kuva 44. Itse organisoidun selvitys- ja kehittämistoiminnan keskeisimmät sidosprosessit**



**C4. VN:n yhteisen toiminnan ohjaus, ml. VN:n tiedonhallinnan prosessi**

Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet VN:n yhteisen ohjauksen osalta:

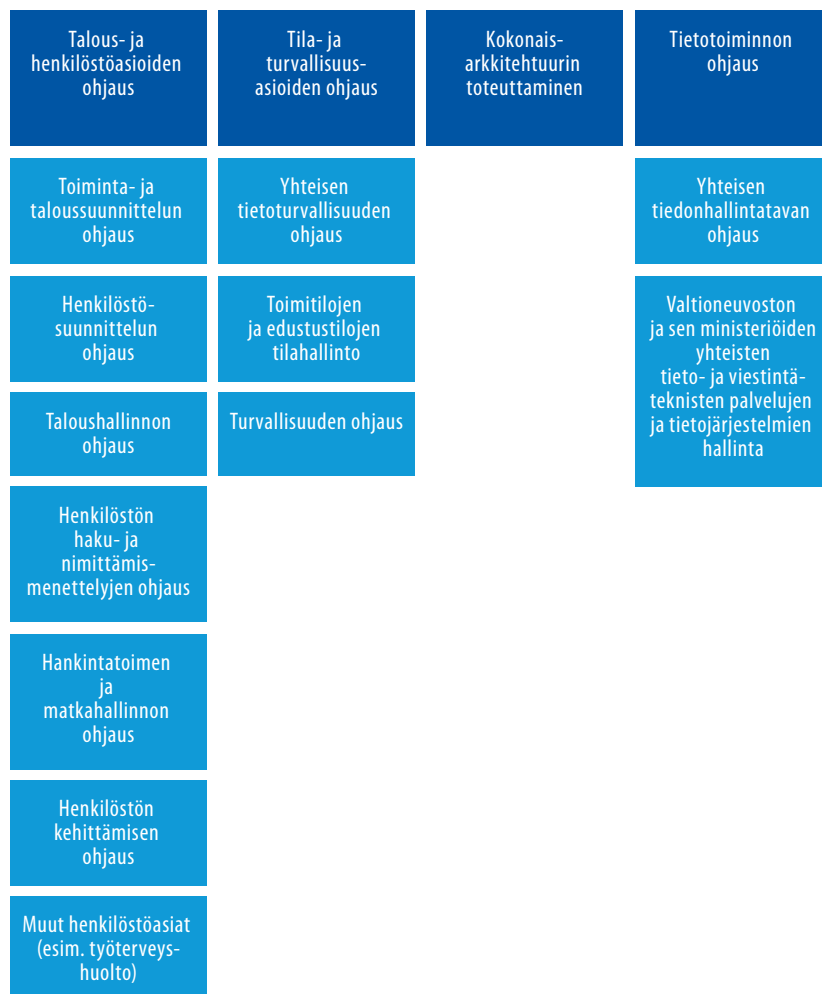
1. Organisaatio- ja toimintakulttuuri ei vielä laajasti tue yhtenäisiä ohjaustoimintoja
2. Yhteistyön sujuvuus ja laajuus sidosorganisaatioiden kanssa ei ole riittävän hyvää
3. Hallintotehtävien prosessien ja omistajuuksissa käyttäjän tahojen puolelta epäselvyyksiä

Valtioneuvoston yhteiset ohjaustehtävät jakaantuvat useammalle toimijalle: osa ohjaustehtävistä on asetuksessa määrätty Valtioneuvoston hallintoyksikölle (Vnk/VNHY), valtioneuvoston johtamisen kehittäminen tapahtuu valtiovarainministeriössä, ja lisäksi valtionhallinnon tai julkisen hallinnon ohjaus määrittää valtioneuvoston toimintaa. Kuitenkin VM vastaa jatkossakin yleisten puitteiden luomisesta valtion- ja julkisen hallinnon yhteisille tehtäville, ja Vnk ohjaa ko. toimintoja valtioneuvostossa näiden yleisten puitteiden mukaisesti.

**Kuva 45. Yhteisten ohjaustehtävien toimijat valtioneuvostossa**



**Kuva 46. Yhteisten toimintojen ohjaustehtävät valtioneuvostossa (Valtioneuvoston kanslian asetus valtioneuvoston kanslian työjärjestyksestä 162/2015))**



Valtioneuvoston kanslialle kuuluvat ohjaustehtävät valtioneuvoston talous- ja henkilöstöasioiden ohjaukseen, tila- ja turvallisuusasioiden ohjaukseen, tietotoiminnon ohjaukseen ja kokonaisarkkitehtuuriin liittyen. Johtamisen kehittäminen valtioneuvossa kuuluu valtiovarainministeriölle. Valtioneuvoston yhteistä tiedonhallintaa kuvataan VNKA:n tietoarkkitehtuurissa. Valtioneuvoston ohjaukseen vaikuttavat myös koko valtionhallintoa tai julkishallintoa koskeva ohjaus, esim. Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon sekä raportoinnin ohjeistus, Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuuri, Valtionhallinnon tietohallinnon ohjaus ja ICT-hankintoja sisältävien kehittämishankkeiden ohjaus, tästä ohjauksesta vastaa VM.

**Kuva 47. Ohjaussuhteet: valtio- ja julkishallinto – VN yhteinen ohjaus**



Ohjaustoimintoihin liittyen tavoitetilassa tulee selvittää myös mahdollisuudet yhdenmukaistaa toimintatapoja myös valtioneuvoston ja sen ministeriöiden sisäisen tarkastuksen osalta. Liittyen edellä mainittuun tulee myös selvittää mahdollisuudet yhteiseen ICT-ratkaisuun riskienhallinnan osalta. Samoin myös mahdollisuudet laillisuusvalvontaan liittyvien ministeriökohtaisten toimintatapojen yhdenmukaistamista tulee tutkia.

### Ohjaustoimenpiteiden geneerinen toimintamalli

Ohjaustoimenpiteiden kuten esim. ohjeiden tai määräysten valmistelussa käytännön työskentely on melko tapauskohtaista, mutta yleisesti ottaen valmistelussa noudatetaan alla olevan kaltaista toimintamallia.

**Kuva 48. Yleinen toimintamalli ohjaustoimenpiteissä**



Tavoitetilassa ohjauksen avulla on kehitetty valtioneuvoston yhteisiä työ- ja toimintatapoja yhteistyössä sidosryhmien kanssa.

### Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:

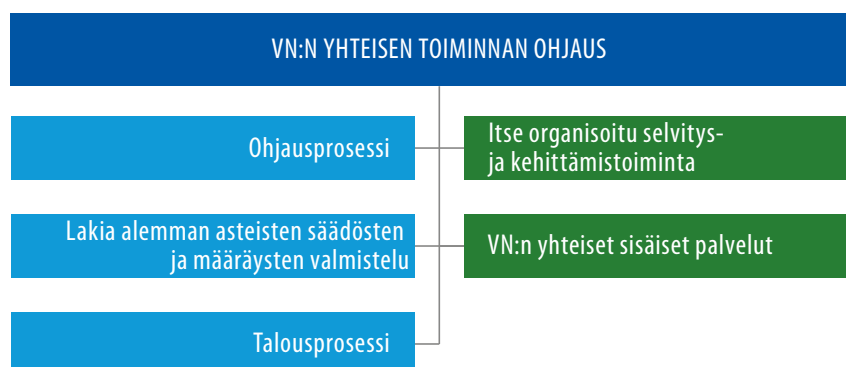
Valtionhallinnon tai julkisen hallinnon yleisen ohjauksen päävastuullinen on valtiovarainministeriö. Valtioneuvoston yhteisen toiminnan ohjauksen päävastuullinen taho on valtioneuvoston kanslia.

### Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:

Tavoitetilassa valtioneuvoston yhteiset ohjeistukset ovat aidosti käytössä ministeriöiden toiminnassa. Koska sekä VNK:lla että VM:llä on tärkeä rooli ministeriöiden yhteisessä toiminnassa, olipa sitten kyse esim. talous- ja henkilöstöhallinnosta tai VN:n yhteisistä ICT-linjauksista, niin tämän vuoksi tavoitetilassa VNK:n ja VM:n yhteistyö toimii ohjeistusten osata nykyistä paremmin.

### Keskeisimmät sidosprosessit:

**Kuva 49.** VN:n yhteisen toiminnan ohjauksen keskeisimmät sidosprosessit



### C5. VN:n yhteiset sisäiset palvelut

**Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet VN:n yhteisten sisäisten palvelutehtävien osalta:**

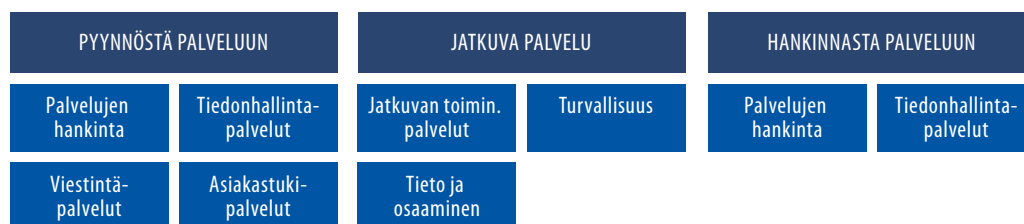
1. Palvelujen saaminen liian "byrokraattista"
2. Palvelutietoja on vaikea löytää
3. Tietojärjestelmien ja tietotekniikan VN-tasaisen toimivuuden lisääminen
4. Organisaatio- ja toimintakulttuuri ei vielä laajasti tue palvelutoimintojen yhteentoimivuutta
5. Käytännön tason vuorovaikutus palvelutehtävissä liian heikkoa
6. Yhteistyön sujuvuus ja laajuus sidosorganisaatioiden kanssa ei ole riittävän hyvää
7. Palvelutehtävien prosessit ja niiden VN:n päävastuulliset osin epäselviä käyttäjätahoille

Valtioneuvoston yhteiset palvelutehtävät ovat suurimmaksi osaksi VNHY:n järjestämisvastuulla (alla linkki listaukseen yhteisistä palveluista<sup>4</sup>). Tämän lisäksi osa palveluista on ministeriöiden omaa palvelutuotantoa omalle organisaatiolleen (esim. ulkoinen viestintä). Valtioneuvoston yhteiset palvelutehtävät voidaan jakaa tavoitetilassa prosessinäkökulmasta kolmeen pääryhmään: jatkuvaan palveluun, pyynnöstä palveluun ja harkinnasta palveluun.

Pyynnöstä palveluun -prosessissa tuotetaan palvelujen hankintaa, tiedonhallinta-, viestintä- ja asiakastukipalveluita. Palveluiden hankinta -prosessi kattaa mm. kuljetuspalvelut, tiloihin liittyvät pienhankinnat, tietotuen hankinnat, työhöntulo-, muutos- ja lähtöprosessin sekä vastaavat VNHY:n tuottamat palvelut. Tiedonhallintapalvelut kattavat ministeriöiden asiakirjahallinnon, arkistotoimen sekä näistä tehtävät tieto- ja asiakaspalvelut. Viestintäpalveluissa on sekä valtioneuvoston ministeriöiden omalla vastuulla olevaa palvelutuotantoa (esim. ulkoinen viestintä, sisäinen viestintä oman ministeriön osalta) että VNHY:n palvelutuotantoa (mm. julkaisupalvelut, käännös- ja kielipalvelut). Asiakastukipalvelut kattavat palvelut, joissa asiakas tekee itse suoritteet, mutta tarvitsee siihen tukea. Näistä esimerkkinä ovat mm. hankinnat, matkahallinto ja kohdennettu tietotuki asiakkaalle. Harkinnasta palveluun -prosessissa pyynnön toteuttaminen harkitaan erikseen sovittujen kriteerien ja käsittelymallien mukaisesti (esim. ergonomiahankinnat, tietyt tietotekniset hankinnat).

Jatkuvat palvelut jakaantuvat edelleen jatkuvan toiminnan palveluihin, turvallisuuspalveluihin sekä tieto ja osaaminen -palveluihin. Nämä palvelut ovat luonteeltaan jatkuvasti olemassa olevia ilman, että asiakkaan tarvitsee niitä erikseen pyytää. Palvelut mahdollistavat sujuvan työarjen.

**Kuva 50. VN:n yhteisten palvelutehtävien kuvaus**



4 Linkki palveluoppaaseen Senaattorissa: [http://senaattori.vnv.fi/SiteCollectionDocuments/VN\\_palveluopas\\_22092017.pdf](http://senaattori.vnv.fi/SiteCollectionDocuments/VN_palveluopas_22092017.pdf)

**Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:**

Valtioneuvoston kanslia

**Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:**

Tavoitetilassa valtioneuvoston palvelujen laatua on kehitetty (asiakaskokemusta parannettu), ja palveluita on digitalisoitu soveltuvien osin. Pyynnöstä palveluun -prosessia voidaan tulevaisuudessa hallinnoida yhden luukun periaatteella, jolloin palvelun tarvitsijan ei tarvitse olla tietoinen palvelun tuottajan organisaatiosta. Näihin liittyen käyttäjätahoille on myös selvempää millaisia ovat palvelujen prosessit, erityisesti käyttäjän tarpeisiin liittyen (esim. miten saadaan tietoa palvelupyynnön etenemisestä sekä milloin ja millaisia lisätoimia mahdollisesti tarvitaan palvelun käyttäjän puolelta).

**Keskeisimmät sidosprosessit:**

**Kuva 51.** VN:n yhteisten sisäisten palvelutehtävien keskeisimmät sidosprosessit

**C6. Valtioavustusten valmisteluprosessi**

Valtionapujen valmistelu ja toimeenpanon osalta on meneillään OKM:ssä työryhmätyö, jossa tarkastellaan mahdollisuuksia digitalisoida valtionapuihin liittyviä toimintatapoja VN:ssä. Kehittämistyön tavoitteena on edistää hyvää hallintoa, varmistaa päätösten oikeudenmukaisuutta, vähentää avustusten päällekkäisyyttä sekä parantaa avustusten tarkoituksenmukaista kohdentumista ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Tavoitteena on myös parantaa avustustoiminnassa ja muun toimialoilla kertyvän tiedon hyödynnettävyyttä mm. visualisoinnin ja tietokoneanalytiikan avulla. Lisäksi tavoitteena on vähentää avustusten käsittelyyn sitoutuvan hallintotyön määrää. Tarkoitus on, että avustuksia myöntävä viranomainen näkisi järjestelmästä eri rahoittajien avaamat haut, hakijalle aiemmin myönnetty avustukset sekä hakijan tilanteen muiden myöntäjien hakuprosesseissa. Asiakas puolestaan näkisi avustustarjonnan kokonaisuuden, pystyisi seuraamaan hakemuksensa käsittelyä sekä saisi tiedon ratkaisusta ja sen kriteereiden toteutumisesta hakemuksensa kohdalla. Työryhmän toimikausi päättyy 31.10.2017.

## C7. Lupien valmisteluprosessi

Lupahallinnon toimintatapoja ollaan valtiohallinnossa parhaillaan kehittämässä erityisesti kun valmistellaan uuden Lupa- ja valvontavirasto perustamista<sup>5</sup> ja tällä tulee olemaan vaikutuksia myös VN:n lupahallinnon toimintatapoihin.

### Nykytilassa havaitut kehittämiskohteet ministeriöiden myöntäminen lupien valmisteluprosessi osalta:

1. Lupien myöntäminen kuuluu liian laajasti ministeriöiden toimintaan
2. Lupien myöntämiseen toimintatavat ja prosessit eivät ole riittävän yhtenäisiä VN:ssä
3. Digitaalisuuden suomia mahdollisuuksia ei käytetä riittävän paljon

### Prosessin toimivuuden päävastuullinen taho:

Vastuuministeriöt

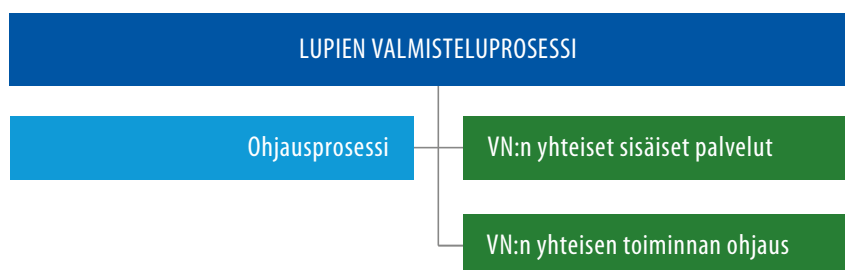
### Muutokset tavoitetilassa nykytilaan nähden:

Yhtenä VN:n lupahallinnon tavoitteena on, että ministeriöissä ratkaistaan vain strategisimmat luvat ja muut luvat ratkaistaisiin virastoissa. Lupahallinnon kehittämisessä tulee huomioida, että lupahallinnon palvelu on asiakaslähtöistä ja että sähköinen asianhallinta käsittää kaikki lupahallinnon prosessit koko prosessin keston ajan. Näiden ohella toiminnan kehittämistarpeita tulee arvioida jatkuvasti ja samalla kehittämisen vaikutukset hallitaan kokonaisvaltaisesti. Lisäksi on huolehdittava, että prosessit on muotoiltu niin että ne voivat selvästi nykyistä laajemmin hyödyntää digitalisaation mahdollisuuksia, niin että lupahallinto tulisi entistä sujuvammaksi ja lupahallintoon liittyvää tietoa tuotetaan ja käytetään yhteisesti. Lupahallinnon kehittämiseksi on meneillään TEM:ssä Luvat ja valvonta -kärkihanke.

Yksittäisenä asiana lupapäätösten valmistelun kehittämiseksi – ja laajemmin erilaisten hallintopäätösten kehittämiseksi – olisi tarkasteltava onko VN:n myöntämiin lupapäätöksiin ja muihin hallintopäätöksiin kehitettävissä yhteinen valitusosoitusmalli.

### Keskeisimmät sidosprosessit:

**Kuva 52.** Lupien valmisteluprosessin keskeisimmät sidosprosessit



<sup>5</sup> <http://alueuudistus.fi/tiekartta/valtion-lupa-ja-valvontavirasto>



## 5. VALTIONEUVOSTON KOKONAISARKKITEHTUURIN HALLINTAMALLI

### 5.1. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin hallintamallin tavoite

Tässä kappaleessa kuvataan valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin hallintamalli. Se kuvaa valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurityön vastuut ja organisoinnin sekä käytännöt, joilla valtioneuvostossa arkkitehtuurityötä johdetaan ja arkkitehtuuria kehitetään, hyödynnetään ja ylläpidetään. Kokonaisarkkitehtuuri on osa valtioneuvoston yhteisen toiminnan johtamista ja kehittämistä. Kokonaisarkkitehtuurityö ja sen hallinta ovat osa jokapäiväistä tekemistä, ei erillinen rakenne.

Tietohallintolain (634/2011) 7§ mukaan julkisen hallinnon viranomaisen on julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuuden varmistamiseksi suunniteltava ja kuvattava kokonaisarkkitehtuurinsa sekä noudatettava laadittua ja ylläpidettyä kokonaisarkkitehtuuria. Hallintamalli on oleellinen osa tätä lain velvoittamaa kokonaisarkkitehtuurin suunnittelua ja noudattamista. Kokonaisarkkitehtuurin hallintamallin tarkoituksena on määrittää arkkitehtuurityölle asetettujen tavoitteiden ja hyötyjen saavuttamisessa tarvittava toiminta niin, että arkkitehtuurityöhön osallistuvilla sekä sen tuloksia hyödyntävillä tahoilla on mahdollisuus seurata työn etenemistä sekä vaikuttaa yhteisen arkkitehtuurin kehittymiseen toiminnan tavoitteita vastaavaksi.

Tässä VNKA:n toiminta-arkkitehtuurissa kuvataan hallintamalliin liittyvä organisointi, toimijat ja vastuut sekä toimintatavat, joilla VNKA:n hallintaa käytännössä toteutetaan. VNKA:n työjärjestys ja vuosikello sekä VNKA:n toiminnan mittarit ja jatkuva kehittämisen toimitapojen määrittely jäävät perustettavan VNKA -koordinaatioryhmän tehtäviksi. Kokonaisarkkitehtuuriajattelussa kehittäminen lähtee johdosta, joka asettaa tavoitteet ja vaatimukset organisaation toiminnalle ja sen kehittämiselle. Tavoitteet kirjataan orga-

nisaation strategiaan tai vastaavaan tavoiteasiakirjaan. Organisaation johto myös vastaa kokonaisarkkitehtuurilähtöisen kehittämisen johtamisesta ja hallinnoinnista. Kokonaisarkkitehtuurin suunnitteluprosessi saa syötteen toiminnalle asetetuista tavoitteista ja vaatimuksista. Arkkitehtuurin suunnittelun tulokset toteutetaan toiminnan ja talouden suunnittelun kautta käynnistettävänä kehittämishankkeina. VNKA hallintamalli koskee vain valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin hallintaa sekä yhteisten toimintojen ja prosessien kehittämistä, näin ollen se ei syrjäytä ministeriöiden johtamisjärjestelmiä, vaan on asia joka tulee ottaa huomioon ministeriöiden johtamisessa.

Tässä kuvauksessa on jaettu hallintamalli kahteen pääkokonaisuuteen: **arkkitehtuurin johtamiseen** ja **arkkitehtuurin hyödyntämiseen kehittämisprojekteissa**. Toimijoiden tehtävät arkkitehtuurin johtamisessa on kuvattu ”Organisointi, toimijat ja vastuut” -kappalessa.

## 5.2. Organisointi, toimijat ja vastuut

Valtioneuvoston yhteisen kokonaisarkkitehtuurityön roolit annetaan pääsääntöisesti jo olemassa olevalle organisaatiolle ja ohjausrakenteille osaksi niiden toimintaa. Keskeisessä roolissa on kansliapäällikkökokous, joka toimii kuten aieminkin mutta siellä käsitellään myös valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin kannalta keskeisiä asioita joihin tarvitaan johdon linjausta.

### 5.2.1 Valtioneuvoston yleisistunto

Valtioneuvoston yleisistunto tekee valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuriin ja sen muutoksiin liittyvät keskeiset päätökset sekä valtioneuvoston yhteiseen toimintaan liittyvät keskeiset päätökset VNK:n esittelystä, kansliapäällikkökokouksen linjauksiin nojaavan valmistelun pohjalta.

### 5.2.2 Kansliapäällikkökokous

Kansliapäällikkökokous on foorumi, jossa käydään VNKA:n kehittämiseen ja muutoksiin sekä VN:n yhteisen toiminnan kehittämisen linjaamiseen tarvittava käsittely ja valmistelu. Kansliapäällikkökokous ei tee päätöksiä kokonaisarkkitehtuuriin liittyvissä ratkaisuisa, vaan kansliapäällikkökokous valmistelee sekä arkkitehtuurin johtamiseen että arkkitehtuurin hyödyntämiseen kehittämisprojekteissa tarvittavat ohjaavat linjaukset. Myös yksittäisillä kansliapäälliköillä on merkittävä rooli VNKA hallintamallissa siinä, että he tuovat sekä kp-kokouksessa että VNKA-koordinaatioryhmän ministeriöjäsenelle mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tiedoksi suunnitteilla ja käynnistymässä olevat hankkeet.

### 5.2.3 VNKA-koordinaatioryhmä

VNKA-koordinaatioryhmä suunnittelee, toimeenpanee ja koordinoi kokonaisarkkitehtuurityötä ja arkkitehtuurilinjausten valmistelua. VNKA-koordinaatioryhmän tehtävänä on tarkistaa yhteentoimivuus- ja laatuasiat, kustannustehokkuus kehittämishankkeissa sekä käsillä olevien vaihtoehtojen toteuttamisen vaikutusten arvioiminen ja näiden pohjalta oman suosituksensa antaminen. VNKA -koordinaatioryhmän tehtävä on tukea substanssi-hankkeita VNKA:n noudattamisessa ja kehittämisessä.

VNKA-koordinaatioryhmän puheenjohtaja tulee valtioneuvoston hallintoyksiköstä ja hän toimii VN:n kokonaisarkkitehtuurivastaavana. Hän vastaa kokonaisarkkitehtuurin hallinnasta ja arkkitehtuurimenetelmän soveltamisesta kehittämistyöhön. Ministeriöistä valittavien koordinaatioryhmän jäsenten tulee olla henkilöitä, joilla on hyvä tuntemus ministeriönsä hanketyöstä sekä olemassa olevista hankkeista että suunnitteilla olevista hankkeista. Tässä yhteydessä VNKA-arkkitehtuurin toimivuudesta ja VN:n kehittämishankkeita seuraavasta ja ohjaavasta ryhmästä on käytetty nimitystä ”VNKA-koordinaatioryhmä”, mutta ryhmä voidaan nimetä muullakin tavoin.

### 5.2.4 Prosessin- /toiminnon päävastuullinen

VN:n yhteisen prosessin tai toiminnon päävastuullinen vastaa vastuullaan olevan prosessin tai toiminnan kehittämisestä esim. kehittämishankkeiden avulla. Kehittämistoimien ja muutosten vaikutukset tulee huomioida muihin VN:n yhteisiin prosesseihin tai toimintoihin ja kehittämistoimet toteutetaan koordinoitusti suhteessa näihin muihin prosesseihin tai toimintoihin. Tarvittaessa tulee myös huomioida vaikutukset ministeriön sisäisiin ja hallinnonaloille suuntautuviin prosesseihin ja toimintoihin.

Mikäli muutoksen vaikutuksia ei saada yhteentoimivuuden varmistavalla tavalla sovittua yhteen prosessien tai toimintojen päävastuullisten kanssa, niin linjaukset eskaloidaan VNKA-koordinaatioryhmään ja tarvittaessa siitä eteenpäin kansliapäällikkökokoukselle ja yleisistuntoon. Pääsääntöisesti kuitenkin tavoitetilassa prosessien, toimintojen ja kehittämishankkeiden päävastuulliset huomioivat vaikutukset muihin toimintoihin ja muokkaavat yhdessä prosesseja ja toimintoja niin että yhteentoimivuus varmistetaan. Vain poikkeustapauksissa ja asian muuten ratkeamatta linjausta haetaan kansliapäällikkökokouksesta ja päätöstä yleisistunnosta.

### 5.2.5 Muut ministeriöt

Muut ministeriöt tuovat esiin toiminnan ja kokonaisarkkitehtuurin kehittämistarpeita sekä omia hankkeitaan, joilla on vaikutusta VN:n yhteiseen toimintaan. Ministeriöt myös osallistuvat VNKA:n kausiseminaareihin ja osoittavat jäsenen VNKA-koordinaatioryhmään.

**Kuva 53. VNKA:n hallinnan organisatorinen rakenne ja ohjausvaikutus**



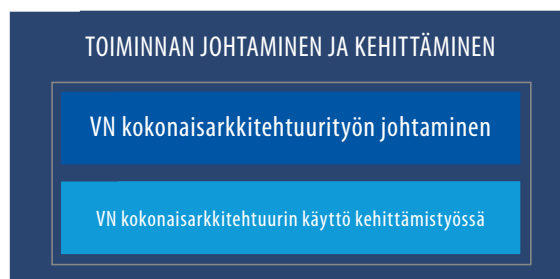
## 5.3 Toiminnan kuvaukset

### 5.3.1 Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin hallinta

Kokonaisarkkitehtuurityö on osa toiminnan johtamista ja kehittämistä. Arkkitehtuuri-toiminta on osa normaalia suunnittelua ja päätöksentekoa, ei erillinen kokonaisuus. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin tarkoitus on varmistaa ja edistää valtioneuvon ja sen ministeriöiden yhteentoimivuutta myös kehittämistoimenpiteiden tuomien muutosten jälkeen. Hallintamalli on toimintatapa, jolla näitä muutoksia pyritään koordinoimaan.

Arkkitehtuurityö ja sen hallinta itsessään jakaantuu siis kahteen pääkokonaisuuteen; kokonaisarkkitehtuurityön johtamiseen ja kokonaisarkkitehtuurin käyttöön kehittämistyössä.

**Kuva 54. Hallintamallin kaksi ydintehtävää**



#### **VN kokonaisarkkitehtuurityön johtaminen**

Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuri on jatkuvasti kehittyvä kokonaisuus. Se on menetelmä hallita muutoksia ja varmistaa eri toimintatapojen, tietojen ja tietojärjestelmien

yhteentoimivuus. VNKA:n suuntaa ohjaavat VN-tasoiset strategiset linjaukset, joista keskeisimpänä aina voimassa oleva hallitusohjelma. VNKA-koordinaatioryhmä ja kansliapäällikkökokous seuraavat ja kehittävät jatkuvasti valtioneuvoston arkkitehtuuria ja johtavat kokonaisarkkitehtuurityötä. Tämä koskee sekä arkkitehtuurityön toimivuutta ja tuloksellisuutta että sen periaatteiden ja toimintatapojen noudattamista. Kokonaisarkkitehtuurityötoiminnan suunnittelu liitetään osaksi toiminnan kehittämisen suunnittelua. VNKA:n kehittäminen tulee perustua PDCA (Plan-Do-Check-Act, eli suunnittelu, toteutus, arviointi ja parantaminen) -sykliin. Tarkemmin kokonaisarkkitehtuurin jatkuvasta kehittämisestä ja PDCA-syklin käytöstä kokonaisarkkitehtuurissa löytyy julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin hallintamallista<sup>6</sup>. Seuraavassa on kuvattu prosessi kun VN kokonaisarkkitehtuuria pitää muuttaa.

### 5.3.2.1 Muutospyynnön käsittelyn prosessi

Organisaatiotasolla prosessi lähtee muutostarpeesta. Muutostarve havaitaan tyypillisesti projektissa tai hankkeessa, mutta sen voi myös havaita VNKA-koordinaatioryhmä itse. Organisaatiotasolla havaittu muutostarve jäsennetään ja koostetaan kirjalliseen muotoon, jolloin syntyy VNKA:iin kohdistuva muutospyyntö.

VNKA-koordinaatioryhmä arvioi ja priorisoi kyseisen muutospyynnön sekä sen toteuttamisen vaikutukset. Tämän jälkeen prosessin eteneminen riippuu siitä onko kyseessä VN:n arkkitehtuurilinjauksia vai julkisen hallinnon arkkitehtuurilinjauksia koskeva muutospyyntö. Jälkimmäisessä tapauksessa VNKA-koordinaatioryhmän asiantuntijaryhmä toimittaa muutospyynnön sen julkisen hallinnon arkkitehtuuriryhmän käsittelyyn, jonka vastuulla muutospyynnön kohde on. Vastaanottava arkkitehtuurin asiantuntijaryhmä käsittelee saapuneet muutospyynnöt samankaltaisen oman prosessinsa mukaisesti.

VNKA-koordinaatioryhmä laatii VNKA:a koskevasta muutospyynnöstä muutosehdotuksen kansliapäällikkökokoukselle, joka keskustelee linjauksesta ja tekee ehdotuksen jatko-toimista. Jos kansliapäällikkökokouksessa vallitsee yksimielisyys muutoksen tarpeellisuudesta, siirtyy ehdotus muutoksen toimeenpanoon. Mikäli linjauksesta jää erimielisyyttä, niin VNK tekee VNKA-koordinaatioryhmän ehdotuksen ja kp-kokouksessa käydyn keskustelun pohjalta esityksen muutosehdotuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä.

<sup>6</sup> Jatkuvasta kehittämisestä ja PDCA-syklin käytöstä kokonaisarkkitehtuurissa tarkemmin [JHKA 2.0/Hallintamallissa](#)

### 5.3.2.2 Muutoksen toimeenpano prosessina

VNKA-koordinaatioryhmä suunnittelee tarkemmin joko kansliapäällikkökokouksen arkkitehtuurilinjauksen tai yleisistunnon arkkitehtuuripäätöksen mukaisesti muutoksen toimeenpanon sekä sen vaikutuksen valtioneuvoston arkkitehtuuriin ja kohdeorganisaatioihin, joita linjaus koskee. VNKA-koordinaatioryhmä arvioi muutoksen toimeenpanosuunnitelmassa kuvatut vaikutukset yhdessä kohdeorganisaatioiden kanssa ennen muutoksen toimeenpanosuunnitelman esittelyä kansliapäällikkökokoukselle.

VNKA-koordinaatioryhmän esityksestä kansliapäällikkökokous käsittelee ja valmistelee muutoksen toimeenpanosuunnitelman edelleen esitettäväksi VN:n yleisistunnolle ja siellä hyväksyttäväksi tai palauttaa suunnitelman uudelleen valmisteluun. VNKA-koordinaatioryhmä päivittää muutoksen kohteena olevaa arkkitehtuuria sekä viestii hyväksytyn muutoksen toimeenpanosuunnitelman muutosta toteutettavalle organisaatiolle, hankkeille, tms.

VNKA-koordinaatioryhmä viestii hyväksytyn arkkitehtuurilinjauksen muutoksen muulle valtioneuvostolle.

### 5.3.2.3 Valtioneuvoston yleisistunnon tehtävät VN:n arkkitehtuurin johtamisessa

**Taulukko 28.** Yleisistunnon tehtävät VN kokonaisarkkitehtuurityön johtamisessa

VNKA JOHTAMISEN VAIHEET	SYÖTTEET	TEHTÄVÄT	TUOTOKSET
<b>Suunnittelu (p)</b>	KP-kokouksen valmistelemat ja VNK:n esittelemät arkkitehtuurityön tavoitteet	Tavoitteiden asettaminen VNKA -työlle	Arkkitehtuurityön tavoitteet
<b>Parantaminen ja muutostenhallinta (a)</b>	Muutostarpeet	Strategisten muutosten hyväksyminen VN:n yhteisiin toimintoihin, tietoihin ja järjestelmiin	VNKA-linjausten muutokset VNKA-kehittämispolku

### 5.3.2.4 Kansliapäällikkökokouksen tehtävät VN:n arkkitehtuurin johtamisessa

Taulukko 29. KP-kokouksen tehtävät VN kokonaisarkkitehtuurityön johtamisessa

VNKA JOHTAMISEN VAIHEET	SYÖTTEET	TEHTÄVÄT	TUOTOKSET
<b>Suunnittelu (p)</b>	VN:n toiminnan tavoitteet VN:n toiminnan kehittämisen tavoitteet VNKA -kehittämispolku	Tavoitteiden valmistelu VNKA -työlle	Esitettävät arkkitehtuurityön tavoitteet Arkkitehtuurityön mittarit
		Hallintamallin ja VNKA -kehittämispolun ohjaus	
		VNKA-työn resursoinnin ja organisoinnin ohjaus	
		Suunnittelun seuranta	
<b>Toteutus (d)</b>	VN:n toiminnan tavoitteet VN:n toiminnan kehittämisen tavoitteet VNKA -kehittämispolku	Arkkitehtuurityön johtaminen	Arkkitehtuurikuvaukset
		Arkkitehtuurityön resurssien hallinta	
		Arkkitehtuurityön toteutuksen seuranta	
<b>Arviointi (c)</b>	Arkkitehtuurityön tavoitteet Arkkitehtuurilinjausten käyttö	Tavoitteiden saavuttamisen arviointi	Arkkitehtuurityön hyötyjen arviointi Arkkitehtuurityön laadun arviointi
<b>Parantaminen ja muutostenhallinta (A)</b>	Muutostarpeet Arkkitehtuurityön mittaaminen	Strategisten tarpeiden muutosten huomiointi	VNKA-linjausten muutokset VNKA-toiminnan analyysi VNKA-kehittämispolku
		Muutosten hallinnan arviointi ja seuranta	
		Arkkitehtuurityön mittaaminen KA-toiminnan arvioinnin analysointi	

### 5.3.2.5 VNKA –koordinaatioryhmän tehtävät VN:n arkkitehtuurin johtamisessa

**Taulukko 30. VNKA -koordinaatioryhmän tehtävät VN kokonaisarkkitehtuurityön johtamisessa**

VNKA JOHTAMISEN VAIHEET	SYÖTTEET	TEHTÄVÄT	TUOTOKSET
<b>Suunnittelu (p)</b>	VNKA -linjaukset ja –kuvaukset Muutostarpeet Arkkitehtuurityön mittaaminen Arkkitehtuurin muutospyynnöt	Hallintamallin suunnittelu	VNKA:n hallintamalli VNKA -kehittämispolku Arkkitehtuuritoiminnan vuosikello
		VNKA-kehittämispolun suunnittelu	
		VNKA-työn resursoinnin ja organisoinnin suunnittelu	
<b>Toteutus (d)</b>	KA-linjaukset ja -kuvaukset Muutostarpeet Arkkitehtuurityön mittaaminen Arkkitehtuurin muutospyynnöt	Arkkitehtuurikuvausten laatimisen ohjaus	Arkkitehtuurilausunnot Tavoitearkkitehtuuria toteuttavat ratkaisut
		Projektien tuki ja arviointi	
		Sidosryhmäyhteistyö	
<b>Arviointi (c)</b>	VNKA-linjaukset ja -kuvaukset VNKA-hallintamalli VNKA-kehittämispolku	Tavoitteiden saavuttamisen arviointi	KA-kypsyystasoarviointi
		Mittaustiedon tuottaminen	
		KA-kehittämispolun läpiviennin ohjaus	
<b>Parantaminen ja muutostenhallinta (a)</b>	Arkkitehtuurityön muutospyynnöt	Muutostekijöiden huomiointi	VNKA-kehittämispolku
		Muutostenhallinta VNKA-kehittämistyössä	
		Muutostenhallinta kehittämisprojekteissa	
		VNKA-kehittämispolun päivittäminen	

**VN-arkkitehtuurin johtamiseen liittyvät muut VNKA-koordinaatioryhmälle kuuluvat tehtävät:**

1. VNKA -organisaation kokoaminen ja ylläpitäminen
2. Muutostekijöiden seuranta
3. Kokonaisarkkitehtuurilinjausten viestintä
4. Kokonaisarkkitehtuurin osaaminen
5. VNKA-projektisalkun hallinta

Näiden tehtävien sisällöissä hyödynnetään Julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin hallintamallissa esitettyjä tehtäväkuvauksia.



### 5.3.2.6 Prosessin-/toiminnon päävastuullisen sekä VNK:n ja muiden ministeriöiden tehtävät VN:n arkkitehtuurin johtamisessa

VN **kokonaisarkkitehtuurityön johtamisessa** VN:n yhteisten toimintojen **päävastuullisten** tehtävinä on:

Muutostarpeiden havaitseminen
Arkkitehtuurityön muutospyynnöt

VN **kokonaisarkkitehtuurityön johtamisessa ministeriöiden** tehtävinä on:

Muutostarpeiden havaitseminen
Arkkitehtuurityön muutospyynnöt
Osallistuminen KP-kokoukseen
Osallistuminen VNKA-koordinaatioryhmän toimintaan

VN **kokonaisarkkitehtuurityön johtamisessa VNK:n** erityisinä tehtävinä on:

Valmistella KP-kokouksen linjausten perusteella esitykset VN:n yleisistunnolle
Esitellä valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuriin liittyvät asiat VN:n yleisistunnolle

## 5.3.3 VN kokonaisarkkitehtuurin käyttö kehittämistyössä

Valtioneuvostossa varsinainen kehittäminen tehdään pääsääntöisesti hankkeissa ja projekteissa, siksi valtioneuvoston arkkitehtuurin hallinta ulotetaan yhteisten kehittämisprojektien hallintaan. VN:n kokonaisarkkitehtuurissa arkkitehtuurin hallinnassa kehittämissankkeissa käytetään julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurin hallintamallissa esitettyjä toimintatapoja.

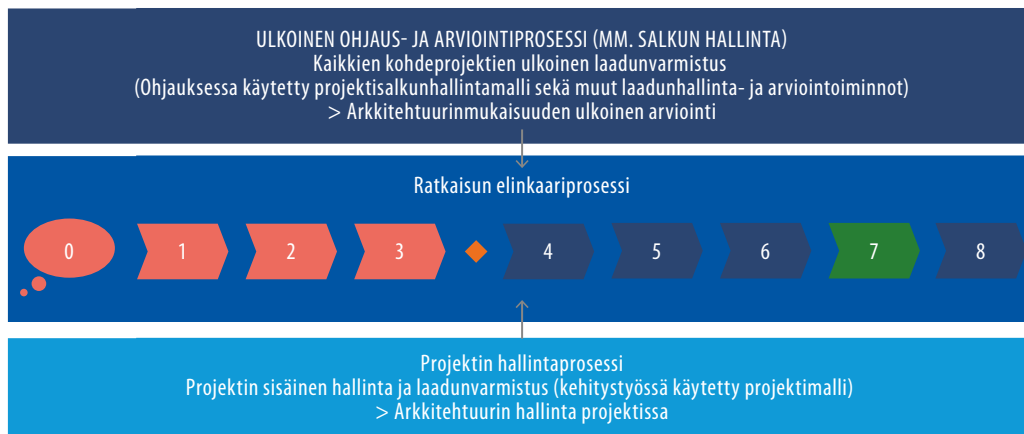
### 5.3.3.1 Valtioneuvoston yhteisten hankkeiden ja hankesalkun hallinta

Kehittämistoimintaa kokonaisuudessa ohjataan hankkeisiin liittyvän päätöksentekoprosessin avulla ja VNKA:n tavoitetilassa hankkeita seurataan erityisesti projektisalkun avulla.

Arkkitehtuurin hallinta yhteisten kehittämishankkeiden näkökulmasta tarkoittaa hankkeiden ulkopuolelta tulevaa koko kehittämiskokonaisuuden yhteentoimivuuden ja arkkitehtuurinmukaisuuden tarkastelua ja laadunvarmistusta, jonka tarkoituksena on linkit-

tää kehittämistyöt yhteen ja tarkastella salkussa olevien kehittämiskohteiden muutosten vaikutusta muuhun salkun sisältöön sekä olemassa oleviin toimintoihin. Tähän hankkeiden yhteentoimivuuden varmistamiseen pyritään tukemalla hankejohtoa yhteentoimivuuteen liittyvissä asioissa

**Kuva 55. Arkkitehtuurinmukaisuuden hallinta kehittämisprojekteissa**



VN kokonaisarkkitehtuurin hallinta hankkeissa perustuu siihen, että arkkitehtuurin tavoite-tilakuvauksia ja linjauksia hyödynnetään, seurataan ja niihin annetaan tukea hankkeiden koko elinkaaren ajan.

**Kuva 56. Arkkitehtuurin hyödyntäminen ja varmistaminen ratkaisun koko elinkaaren ajan**



Arkkitehtuurin noudattaminen koskee kaikkia toiminnan, tietojen hallinnan tai ICT-ratkaisun kehittämishankkeisiin osallistuvia määrittelyn ja suunnittelun sekä toteutuksen avainhenkilöitä. Erityisvastuu arkkitehtuurilinjausten hyödyntämisestä ja arkkitehtuurinmukaisuuden tarkistuttamisesta on hankepäälliköllä.

### **Arkkitehtuurin hallinta osana hankesuunnitelmaa**

Hankepääällikkö tai hänen nimeämänsä hankkeen asiantuntija arvioi jo projektin suunnitteluvaiheessa, miten olemassa olevia arkkitehtuurilinjauksia sovelletaan kyseisessä hankkeessa. Arviointi toteutetaan seuraavien kysymysten kautta:

- "Miten olemassa olevat arkkitehtuurilinjaukset otetaan huomioon tässä projektissa? Mitkä linjaukset ovat oleellisia tässä hankkeessa?"
- "Mitä olemassa olevia arkkitehtuurikuvauksia tai ratkaisuja tämä hanke hyödyntää?"
- "Miten tässä hankkeessa hyödynnetään kokonaisarkkitehtuurimenetelmää ja sen kuvauspohjia?"
- "Mitä tämä hanke edellyttää olemassa olevalta arkkitehtuurilta tai mitä vaatimuksia se tuo muun arkkitehtuurin kehittämiseksi?"

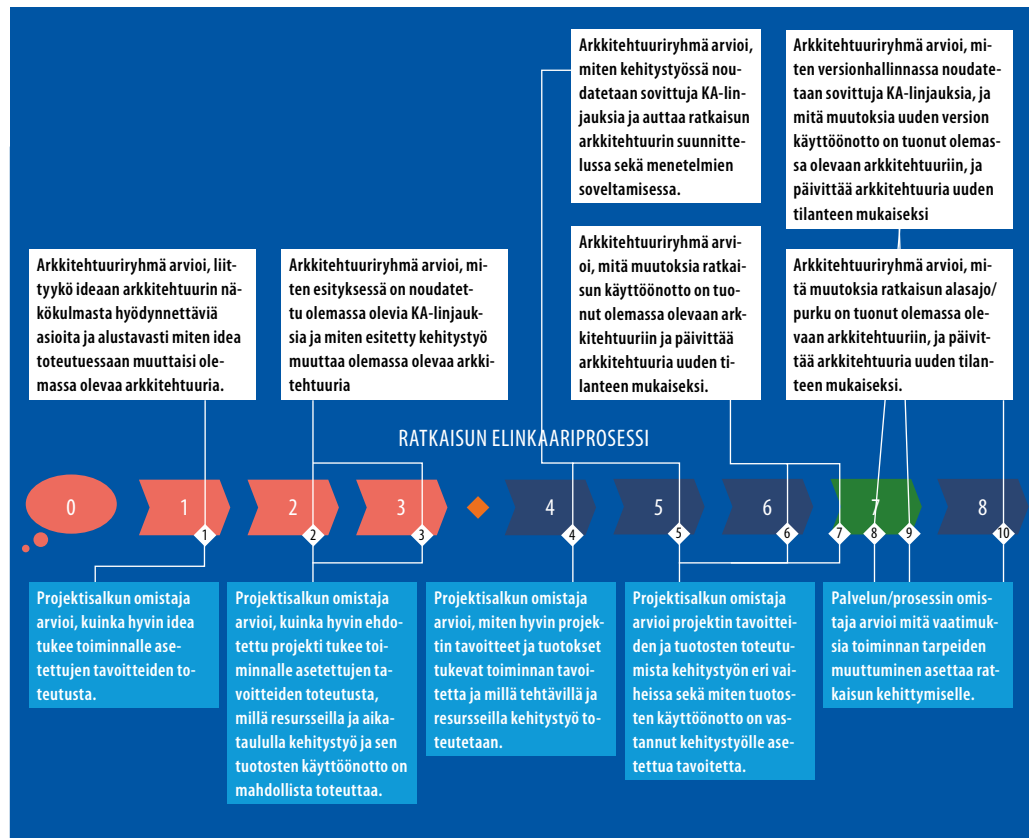
#### **5.3.3.2 Valtioneuvoston toimintojen ja palvelujen hallinta**

Yhteisten palveluiden kehittämisessä arkkitehtuurinmukaisuus korostuu vaatimuksena enemmän kuin muussa kehittämistyössä. Yhteisen kehitystyön tulosten tulee lähtökohtaisesti vastata sekä niin valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin kuin julkisen hallin arkkitehtuurilinjauksia, että sopia mahdollisimman hyvin palvelun käyttäjien arkkitehtuuriin tai sen kehittämispolkuun.

Yhteisten palveluiden toteutuksessa arkkitehtuurin mukaisuuden vähimmäisvaatimuksena on:

- Ratkaisun VN:n arkkitehtuuriperiaatteiden mukaisuus
- Ratkaisun arkkitehtuurin kuvaus JHS 179 -suosituksen mukaisesti tarkoituksenmukaisessa laajuudessa
- Kuvausten ja määritysten julkaiseminen
- Arkkitehtuurikuvaukset toimivat syötteinä ratkaisun palvelumallin ja käyttöönoton suunnittelulle sekä ratkaisun kustannus-hyöty -analyysille kokonaiskustannusten ja -hyötyjen osalta.

**Kuva 57. Arkkitehtuurin mukaisuuden hallinta yhteisissä palveluissa**



### 5.3.3.3 Yhteisten ratkaisujen kehitysaihioiden ja projektiehdotusten käsittely

Osana tietohallintolain mukaista lausuntomenettelyä VM:n JulkICT-osasto katselmoi yli 5 MEUR projektiehdotukset ennen hankintaa. Tähän katselmointiin liittyy myös ratkaisun arkkitehtuurin arviointi. VNKA -koordinaatioryhmän tulee sopia yhteistyöstä ja -tavasta JulkICT:n osaston kanssa niiden hankkeiden osalta, jotka tulisivat katselmoitua sekä JulkICT:n että koordinaatioryhmän toimesta.

VNKA -koordinaatioryhmän arvioitavaksi tulee toimittaa sellaiset kehittämishankkeet, jotka **vaikuttavat valtioneuvoston yhteiseen toimintaan**. Tällaisille kehittämishankkeille ei voida suoraan määritellä euromääristä tai henkilötyövuosissa mitattavaa raja-arvoa, vaan hankepäällikön on tehtävä arviointi sen mukaan, onko hankkeella vaikutuksia VN:n yhteiseen toimintaan, eli tuleeko kehittämishanke tuottamaan toiminnan muutoksia muissa ministeriöissä. Esimerkiksi kun uudistetaan valtionavustusprosessia digitalisoimalla sitä, niin ratkaisuarkkitehtuurin tulee olla yhteensopiva VNKA:n kanssa sekä yhteentoimiva ministeriöiden toimintatapojen, tietojen ja tietojärjestelmien kanssa. Toimintatavoissa tulee

pohdita myös sitä, miten koordinoitiryhmä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, mahdollisesti jo ennen hankkeen asettamista, tuo esiin mahdolliset korjaustarpeet hankkeeseen.

#### 5.3.3.4 Yhteisten ratkaisujen projektisuunnitelmien ja projektituotosten käsittely

VNKA:n hallintamallin mukaisesti VNKA-koordinaatioryhmä ja kansliapäällikkökokous vastaavat projektisuunnitelmien ja -tuotosten arkkitehtuurinmukaisuudesta, niiden katselmoinnista ja kuvausten laatimisesta.

VNKA-koordinaatioryhmän tulee suositella yksittäisen projektin ratkaisujen muuttamista, mikäli projektin suunnittelemat ratkaisut eivät ole VNKA:n hyväksytyjen arkkitehtuurilinjausten mukaisia. VNKA-koordinaatioryhmä antaa lausunnon hankkeesta vain arkkitehtuurin näkökulmasta, varsinaiset päätökset tehdään hankkeen päävastuullisen hallinnollisten päätöksentekokäytäntöjen mukaisesti. Arkkitehtuuriryhmän lausunto tulee kuitenkin ottaa huomioon varsinaisessa päätöksenteossa tai perustella poikkeama lausunnosta. VNKA-koordinaatioryhmä arvioi projektisuunnitelmista ja tuotoksista:

- Kyseiseen projektiin liittyvät olemassa olevat arkkitehtuurilinjaukset ja kuvaukset
- Miten yllä mainittuja arkkitehtuurilinjauksia sovelletaan tässä nimenomaisessa projektissa
- Mitä arkkitehtuurimenetelmän kuvaustapoja ja -pohjia käytetään tässä projektissa
- Ovatko projektin arkkitehtuurilinjaukset olemassa olevien julkisen hallinnon arkkitehtuurilinjausten mukaisia

Hankkeiden arkkitehtuurinmukaisuus tarkistetaan aina ennen ratkaisujen hankintaa sekä määrittely- ja suunnitteluvaiheessa että toteutusvaiheessa. Koordinaatioryhmän tulee antaa suosituksensa arkkitehtuuriin liittyvän hankesalkun hallinnan ja organisaatiokohtaisen hankesalkun hallinnan välisestä yhteydestä ja toiminta-aikatauluista.

## 6. VALTIONEUVOSTON KOKONAISARKKITEHTUURIN KÄYTTÖÖNOTTO JA TOIMEENPANO

Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuuri on JHKA:n kuvausten mukainen ekosysteemin kokonaisarkkitehtuuri, joka ei ole virastoarkkitehtuuri eikä varsinainen kohdearkkitehtuuriin. Sen käyttöönotto on osa valtioneuvoston yhteistoimintaa. Toiminta-arkkitehtuuri ohjaa VNKA:n tieto- ja tietojärjestelmäarkkitehtuurin valmistelua. VNKA:n tietoarkkitehtuurin suunniteltu valmistumisaika on vuoden 2017 lopussa ja VNKA:N tietoarkkitehtuurin arvioitu valmistumisaika on kesä-syky 2018.

### **Tärkeimmät säädökset**

- Perustuslaki (731/1999)
- Laki valtioneuvostosta (175/2003)
- Valtioneuvoston ohjesääntö (262/2003)
- Laki valtion talousarviosta (423/1988)
- Asetus valtion talousarviosta (1243/1992)
- Valtion virkamieslaki (750/1994)
- Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
- Asetus viranomaistoiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999)
- Asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010)
- Arkistolaki (831/1994)
- Hallintolaki (434/2003)
- Henkilötietolaki (523/1999)
- Kielilaki (423/2003)
- Laki julkisista hankinnoista (348/2007)

## 6.1. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin käyttöönotto

VNKA:n käyttöönotossa noudatetaan mahdollisuuksien mukaan (huomioiden ettei esim. VNKA-koordinaatioryhmää ole asetettu) VNKA:n hallintamallia. Käyttöönoton ensimmäinen vaihe on VNKA toiminta-arkkitehtuurin esittely kansliapäällikkökokouksessa loppuvuodesta 2017. Sen linjausten perusteella haetaan valtioneuvoston yleisistunnossa VNKA:n esittelystä hyväksyntäpäätös toiminta-arkkitehtuurin keskeisille aiheille: eli periaatteille, tavoitetilan prosessikartalle ja hallintamallille. Samoin myös tieto- ja tietojärjestelmäarkkitehtuurien keskeiset aiheet käsitellään kansliapäällikkökokouksessa ja keskeiset linjaukset päätetään valtioneuvoston yleisistunnossa. Päätösten jälkeen asetetaan VNKA-koordinaatioryhmä, joka organisoii oman toimintansa ja aloittaa VNKA:n toimenpanon yhteistyössä ministeriöiden kanssa hallintamallin mukaisesti.

## 6.2. Valtioneuvoston kokonaisarkkitehtuurin toimeenpano

VNKA-koordinaatioryhmä tekee JHKA-suosituksen<sup>7</sup> mukaisen kehittämisen tiekartan ja sen pohjalta muodostaa tarvittavat kehittämisspaketit VNKA:n käyttöönotolle.

---

<sup>7</sup> Linkki JHKA 2.0 -suosituksen liitteeseen 15 – Kehittämispolku: [https://wiki.julkict.fi/julkict/juhta/juhta-tyoryhmat-2016/jhka-tyoryhma/jhka-2.0/jhka-2-0-15-kehittamispolku/at\\_download/file](https://wiki.julkict.fi/julkict/juhta/juhta-tyoryhmat-2016/jhka-tyoryhma/jhka-2.0/jhka-2-0-15-kehittamispolku/at_download/file)

# LIITEMATERIAALIA

## Liite 1: VNKA:n kannalta tärkeimmät säädökset ja kuvaus niiden sisällöstä

Liitetaulukko 1. Tärkeimmät säädökset

Tärkeimmät säädökset
Perustuslaki (731/1999)
Laki valtioneuvostosta (175/2003)
Valtioneuvoston ohjesääntö (262/2003)
Laki valtion talousarviosta (423/1988)
Asetus valtion talousarviosta (1243/1992)
Valtion virkamieslaki (750/1994)
Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)
Asetus viranomaistoiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta (1030/1999)
Asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010)
Arkistolaki (831/1994)
Hallintolaki (434/2003)
Henkilötietolaki (523/1999)
Kielilaki (423/2003)
Laki julkisista hankinnoista (348/2007)

### **Laki valtion talousarviosta (423/1988) ja asetus valtion talousarviosta (1243/1992)**

Valtioneuvoston toimintaa ohjaa valtion talousarvioista annettu laki, joka sisältää säännökset valtion talousarvioista, valtion taloushallinto-organisaatiota, maksuliikenteestä, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä, sekä valtion varallisuuden- ja velanhoidosta. Laissa on myös säännökset taloudenhoidon ohjauksesta ja sisäisestä valvonnasta. Valtion talousarvioista annetussa asetuksessa säädetään muun muassa talousarvioesityksen valmistelun vaiheista ja valmistelussa noudatettavista menettelytavoista.

### **Valtion virkamieslaki (750/1994)**

Valtion virkamieslaki sisältää säännökset muun muassa viran perustamisesta, lakkauttamisesta ja muuttamisesta sekä muista virkajärjestelyistä, viranhakumenettelystä, nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista sekä virkasuhteen päättämisestä. Laki sisältää lisäksi säännökset viranomaisen ja virkamiehen yleisistä velvollisuuksista ja asemasta.



**Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)**

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta eli julkisuuslaki on viranomaisten asiakirjojen julkisuutta ja siitä tehtäviä poikkeuksia koskeva yleislaki. Laki määrittelee julkisuuden ja salassapidon yleiset perusteet. Julkisuusperiaatteen mukaisesti viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei julkisuuslaissa tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.

**Arkistolaki (831/1994)**

Viranomaisen asiakirjoja koskevaa sääntelyä on myös arkistolaissa ja asetuksessa viranomaisen julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annetussa asetuksessa.

**Asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa (681/2010)**

Julkisuuslain nojalla on annettu valtioneuvoston asetus tietoturvallisuudesta valtionhallinnossa, jossa säädetään valtionhallinnon viranomaisten asiakirjojen käsittelyä koskevista yleisistä tietoturvallisuusvaatimuksista sekä asiakirjojen luokittelun perusteista ja asiakirjojen käsittelyssä noudatettavista tietoturvallisuusvaatimuksista.

**Hallintolaki (434/2003)**

Valtion viranomaisessa sovellettava hallintolaki sisältää säännökset hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolakiin on kirjattu hyvän hallinnon perusteet. Hyvän hallinnon perusteita on avattu laajemmin kappaleessa 2.5. Hallintolaissa säädetään myös hallintoasian vireille tulosta ja käsittelystä viranomaisessa.

**Henkilötietolaki (523/1999)**

Henkilötietolakia sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn. Laki koskee viranomaisten, yritysten, järjestöjen, muiden yhteisöjen ja yksityisten henkilöiden toimintaa. Henkilötiedolla tarkoitetaan kaikenlaisia luonnollista henkilöä tai hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi. Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan henkilötietojen keräämistä, tallettamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista ja tuhoamista sekä muita henkilötietoihin kohdistuvia toimenpiteitä.

**Kielilaki (423/2003)**

Kielilaki määrittelee Suomen perustuslain mukaisia kansalliskieliä äidinkielenään puhuvan kansalaisen kielelliset oikeudet. Lain tarkoituksena on taata suomen- ja ruotsinkieliseen väestöön kuuluville mahdollisuus käyttää omaa kieltään. Lisäksi laissa säädetään oikeudesta tulkkaukseen ja asiakirjakäännökseen.

**Laki julkisista hankinnoista (348/2007)**

Laki julkisista hankinnoista eli hankintalaki sisältää säännökset valtion viranomaisten hankintojen kilpailuttamisesta ja kilpailutusmenettelyihin liittyvistä oikeusturvakeinoista. Lais-

sa on muun muassa säännökset kansallisesta kynnysarvosta eli hankinnan arvon mukaan määräytyvät lain soveltamisen rajoitukset ja hankintapäätöksen ja hankintasopimuksen tekemisestä.

#### **Muita VN:n kokonaisarkkitehtuurinäkökulmalle tärkeitä säädöksiä**

- Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta 634/2011
- Laki yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä (1226/2013)
- Laki julkisen hallinnon turvaverkkotoiminnasta (10/2015)
- Valtioneuvoston asetus julkisen hallinnon turvallisuusverkko toiminnasta (1109/2015)
- Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä (1226/2013)
- Asetus valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä (132/2014)
- Tietoyhteiskuntakaari (917/2014)

#### **Liitetaulukko 2. Muita säädöksiä**

<b>Muita VN:n kokonaisarkkitehtuurinäkökulmalle tärkeitä säädöksiä</b>
Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta 634/2011
Laki yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä (1226/2013)
Laki julkisen hallinnon turvaverkkotoiminnasta (10/2015)
Valtioneuvoston asetus julkisen hallinnon turvallisuusverkko toiminnasta (1109/2015)
Laki valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä (1226/2013)
Asetus valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä (132/2014)
Tietoyhteiskuntakaari (917/2014)

#### **Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011)**

Laissa julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta säädetään muun muassa valtion virastojen ja laitosten sekä valtion liikelaitosten velvollisuuksista niiden hoitaessa tietohallinto- tehtäviä. Valtiovarainministeriön tehtävänä on julkisen hallinnon viranomaisten tietohallinnon yleinen ohjaus ja siihen liittyen ministeriön tulee erityisesti huolehtia julkisen hallinnon toiminta-, tieto-, järjestelmä- ja teknologia-arkkitehtuurin (kokonaisarkkitehtuuri) suunnittelusta ja kuvaamisesta. Laissa on myös säännökset julkisen tietohallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämisestä ja varmistamisesta.

#### **Laki yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä (1226/2013)**

Yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palveluiden järjestämisestä annetun lain tarkoituksena on tehostaa valtion tieto- ja viestintätekniisiä toimintoja, parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelujen laatua ja yhteentoimivuutta sekä parantaa tieto- ja viestintätekniisten palvelutuotannon kustannustehokkuutta ja ohjausta. Lain mukaan valtion viraston ja laitosten on pääsääntöisesti käytettävä näitä yhteisiä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmä-

palveluja, joita tuottaa ja kehittää valtiovarainministeriön hallinnonalalla toimiva palvelukeskus Valtori. Tarkempia säännöksiä näistä palveluista annetaan asetuksella valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämistä.

#### **Laki julkisen hallinnon turvaverkkotoiminnasta (10/2015)**

Lailla julkisen hallinnon turvaverkkotoiminnasta pyritään varmistamaan normaalioloissa ja niiden häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa valtion ylimmän johdon ja yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeiden viranomaisten ja muiden toimijoiden yhteistoiminnan edellyttämän viestinnän häiriöttömyys ja jatkuvuus sekä turvata päätöksenteossa ja johtamisessa tarvittavan tiedon käytettävyys, eheys ja luottamuksellisuus. Laki sovelletaan julkisen hallinnon turvallisuusverkkoon ja sen palvelujen käyttöön sekä muuhun turvallisuusverkkotoimintaan ja siinä on säännökset muun muassa turvallisuusverkon käyttövelvoitteesta, käyttöön veloitetuista sekä verkko- ja infrastruktuuripalveluja tuottavasta valtion kokonaan omistamasta Suomen Erillisverkot Oy:stä. Tarkempia säännöksiä julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta on annettu asetuksella.

#### **Tietoyhteiskuntakaari (917/2014)**

Tietoyhteiskuntakaaren IV osassa on säännökset viestinnän luottamuksellisuudesta ja yksityisyyden suojasta sähköisessä viestinnässä. Laissa säädetään esimerkiksi siitä, kenellä on oikeus ja missä tilanteessa käsitellä viestejä ja niiden välitystietoja sekä yhteisötilaajaa, joka voi olla esimerkiksi elinkeinonharjoittaja, osuuskunta, osakeyhtiö, yhdistys, yliopisto tai valtion virasto, koskevista velvoitteista. Tietoyhteiskuntakaaren lisäksi laissa yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004) on työelämää koskevaa erityissääntelyä.

## Liite 2: Taustamateriaalia nykytilankuvaukseen

### 1. Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimusraportin (2016) temaattinen yhteenveto

#### Liitetaulukko 3. Valtioneuvoston yhtenäisyys – kansainvälinen vertaileva tutkimus, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja, 49/2016

Tarkastelualue	Suomi	Ruotsi	Norja	Viro	Alankomaat	Uusi-Seelanti
Hallituksen päätöksenteon kollegiaalisuus	Keskimääräinen	Korkea	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Korkea	Korkea
Pääministerin asema (de jure)	Vahva	Vahva	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Vahva
Pääministerin asema (de facto)	Keskimääräinen	Vahva	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Vahva	Vahva
Valtiovarainministerin asema	Vahva	Vahva	Keskimääräinen	Vahva	Vahva	Keskimääräinen
Poliittinen tilivelvollisuus	Keskimääräinen	Vahva	Vahva	Vahva	Keskimääräinen	Vahva
Hallinnon kehittämisen kokonaisvastuu	Valtiovarainministeriö	Pääministerin kanslia	Kunta- ja uudistusministeriö	Valtiovarainministeriö	Sisäministeriö	Hallintoministeriö (State Services Commission)
Työnjako poliittisen ja virkamiesjohtamisen välillä ministeriöissä	Epäselvä	Selkeä	Epäselvä	Epäselvä	Selkeä	Selkeä
Ministeriöiden itsenäisyys	Korkea	Matala	Korkea	Korkea	Korkea	Keskimääräinen
Hallinnonalojen välinen politiikkakoordinaatio	Keskimääräinen	Laaja	Suppea	Keskimääräinen	Laaja	Keskimääräinen
Virastojen itsenäisyys	Keskimääräinen	Korkea	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Keskimääräinen
Hallinnollinen tilivelvollisuus	Matala	Vahva	Vahva	Keskimääräinen	Vahva	Vahva
Keskushallinnon rakennejoustavuus	Matala	Korkea	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Matala	Keskimääräinen
Ylimmän virkamiesjohtajon liikkuvuus hallinnossa	Matala	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Korkea	Korkea
Hallintouudistusten toimeenpanokapasiteetti	Matala	Korkea	Keskimääräinen	Keskimääräinen	Korkea	Korkea
Hallintouudistusten pitkäjänteisyys	Matala	Korkea	Korkea	Korkea	Korkea	Korkea
Sidosryhmien osallisuus hallintouudistuksissa	Korkea	Korkea	Korkea	Matala	Korkea	Korkea

### 2. Ministeriöiden johtoryhmät, niiden tehtävät ja jäsenet

Alla oleva taulukko liittyy johtamisjärjestelmän kehittämishankeen kanssa toteutettuun kyselyyn v.2016. Johtoryhmienkoonpanojen ja toimintatapojen lisäksi johtamisjärjestelmään kuvaukseen kuuluu mm. kuvaus strategisten tavoitteiden yhteydestä operatiiviseen toimintaan. Lisäksi johtamisjärjestelmä ohjaa seuraamaan toiminnan avaintunnusluku- ja oikea-aikaisesti, kuvataan oikeat foorumit tiedon analysoimiseksi, tavoitteiden asettamiseksi ja toimenpiteiden toteuttamiseksi. Johtamisjärjestelmä sisältää myös kuvauksen organisaation tärkeimmistä tavoitteista ja strategioista ja miten ne liittyvät toimintasuunnitelmaan ja yksittäisiin työntekijöihin. Se sisältää ohjaavat asiakirjat ja niiden sisällön, niiden liittymäpinnat toisiinsa ja kokonaisuuteen sekä milloin ja missä asiakirjat laaditaan ja miten niistä päätetään, ja miten raportointi ja seuranta on järjestetty.

**Liitetaulukko 4. Johtamisjärjestelmän kehittämishanke/VM 2016 – ministeriöiden johtoryhmät**

Ministeriö	Ylimmät johtoryhmät	Johtoryhmien päätehtävät	Jäsenet
<b>VNK</b>	VNK:n johtoryhmä	Linjaa päätöksiä sekä suuntaa kehittämistä <ul style="list-style-type: none"> <li>– VNK johtaminen</li> <li>– VN yhteensovittaminen</li> </ul> Luo yhteisen tilannekuvan, informoi ja ylläpitää riittävää yleissivistystä kanslian asioista	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtiosihteeri, pj</li> <li>– Alivaltiosihteeri, vpj</li> <li>– Osastopäälliköt</li> <li>– Erillisyyksiköiden päälliköt</li> <li>– henkilöstön edustaja</li> <li>– sihteeri</li> </ul>
<b>UM</b>	Ministeriön johtoryhmä	Käsittelee valmistavasti hallinnonalan toimintaa ja taloutta koskevat strategisesti tärkeät asiat sekä muut asiat, jotka puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ottaa ministeriön johtoryhmän käsiteltäväksi.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministerit</li> <li>– Valtiosihteeri kansliapäällikkönä</li> <li>– Alivaltiosihteerit</li> <li>– Valtiosihteeri, ministerien esikunta/avustajat ja viestintäjohtaja läsnä</li> <li>– VSI/kansliapäällikön virkamiessihteeri sihteerinä</li> </ul>
	UM suppea johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Tehtävänä on käsitellä valmistavasti hallinnonalan toimintaa ja taloutta koskevat strategisesti tärkeät asiat sekä muut asiat, jotka puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ottaa ministeriön johtoryhmän käsiteltäväksi.</li> <li>– Käsittelee mm. osastojen TTS-asiakirjat, ajankohtaiset laajakantoiset uudistusesitykset ja linjaukset.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtiosihteeri kansliapäällikkönä</li> <li>– Alivaltiosihteerit</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> <li>– VSI/kansliapäällikön virkamiessihteeri sihteerinä</li> <li>– Osastojen/ palvelujen edustajat esittelijöinä</li> </ul>
<b>OM</b>	Ministeriön johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hallitusohjelman ja sen toimintasuunnitelman sekä OM:n strategian toimeenpano</li> <li>– Hallinnonalan ja ministeriön ohjaus</li> <li>– Muut poliittista päätöksentekoa ja linjausta vaativat merkittävät asiat</li> <li>– Tulosten ja vaikutusten toteutumisen seuranta</li> <li>– Strategisesti merkittävien hankkeiden väliraportointi</li> <li>– Nopeaa reagointia edellyttävien ja ajankohtaisasioiden käsittely</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministeri pj</li> <li>– Kansliapäällikkö</li> <li>– Osastopäälliköt</li> <li>– DKY:n johtaja</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> <li>– Talousjohtaja</li> <li>– Hallintojohtaja</li> <li>– Tietohallintojohtaja</li> <li>– Tarkastusjohtaja</li> <li>– Erityisavustajat</li> <li>– Johdon asiantuntija</li> </ul>
	Osasto-päällikkö-palaveri OSPA	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Asioiden käsittely ministeriön johtoryhmää varten (HO:n toimeenpano, kehys/TAE, tulosohejaus, lainvalmistelu, henkilöstö, sisäistä yhteistyötä vaativat asiat)</li> <li>– Valtioneuvoston ja ministeriön tavoitteiden toimeenpanon johtaminen</li> </ul>	
<b>OM</b>	Osasto-päällikkö-palaveri OSPA	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministeriön sisäisen toiminnan kehittäminen, voimavarojen suuntaaminen ja menettelytavoista sopiminen</li> <li>– Tulosten ja vaikutusten toteutumisen seuranta</li> <li>– Nopeaa reagointia edellyttävien ja ajankohtaisasioiden käsittely</li> <li>– Strategisesti merkittävien hankkeiden väliraportointi</li> <li>– Muutoksenhallinta</li> <li>– Tiedon välittäminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kansliapäällikkö pj</li> <li>– Osastopäälliköt</li> <li>– DKY:n johtaja</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> <li>– Talousjohtaja</li> <li>– Hallintojohtaja</li> <li>– Tietohallintojohtaja</li> <li>– Tarkastusjohtaja</li> <li>– Erityisavustajat</li> <li>– Johdon asiantuntija</li> </ul>

Ministeriö	Ylimmät johtoryhmät	Johtoryhmien päätehtävät	Jäsenet
SM	Ministeriön johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hallitusohjelman ja SM:n strategian toteuttaminen eli tulosten ja vaikutusten aikaansaaminen, yhteiskuntapolitiittisesti merkittävien linjausten valmistelu eri näkökulmista</li> <li>Ministeriön keskeisten lainsäädäntöhankkeiden ohjaus ja seuranta</li> <li>Hallinnonalan linjaukset</li> <li>Tulosten ja vaikutusten toteutumisen seuranta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministeri pj</li> <li>Kansliapäällikkö</li> <li>Osastopäälliköt</li> <li>RVL:n päällikkö</li> <li>Kv. asioiden ylijohtaja</li> <li>Viestintäjohtaja</li> <li>Erityisavustajat</li> </ul>
	Osasto-päällikkö-kokous	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asioiden käsittely ministeriön johtoryhmää varten (HO:n toteuttamisasiat/kärkihankkeet, kehys/ TAE, lainsäädäntö, henkilöstö, sisäistä yhteistyötä vaativat asiat)</li> <li>Valtioneuvoston ja ministeriön tavoitteiden toimeenpanon johtaminen</li> <li>Ministeriön toiminnan kehittäminen, voimavarojen suuntaaminen ja menettelytavoista sopiminen</li> <li>Tulosten ja vaikutusten toteutumisen seuranta</li> <li>Muutoksenhallinta</li> <li>Tiedon välittäminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kansliapäällikkö</li> <li>Osastopäälliköt</li> <li>Kv. asioiden ylijohtaja</li> <li>Viestintäjohtaja</li> <li>Sihteeri</li> </ul>
PLM	Puolustusministerin johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>Puolustusministeriön hallinnonalan strategisen tason asiakokonaisuuksien käsittely ja yhteensovittaminen erityisesti liittyen hallitusohjelman toimeenpanoon, kehys- ja talousarviovalmisteluun ja toimeenpanoon sekä säädösvalmisteluun</li> <li>Yhteisen kannan muodostaminen keskeisten asiakokonaisuuksien valmisteluun</li> <li>Tiedonkulun varmistaminen ja yhteistyö</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministeri (pj.)</li> <li>Valtiosihteeri (vpj.)</li> <li>Kansliapäällikkö</li> <li>Osastopäälliköt</li> <li>Konserniohjausyksikön johtaja (siht.)</li> <li>Muut ministerin määräämät virkamiehet</li> <li>Puolustusministerin erityisavustajalla ja sotilasneuvonantajalla osallistumisoikeus</li> <li>Pääesikunnan päällikkö kutsutaan kokouksiin pysyvänä asiantuntijana</li> </ul>
	Kanslia-päällikön johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>Puolustusministeriön hallinnonalan strategisen tason asiakokonaisuuksien valmistelu ja yhteensovittaminen</li> <li>Yhteisen kannan muodostaminen keskeisten asiakokonaisuuksien valmisteluun</li> <li>Tiedonkulun varmistaminen ja yhteistyö</li> <li>Ministeriön toimintaan liittyvien asioiden käsittely</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kansliapäällikkö (pj.)</li> <li>Osastopäälliköt,</li> <li>Erillisyksiköiden johtajat,</li> <li>Talousjohtaja,</li> <li>Konserniohjausyksikön johtaja,</li> <li>PLM-controller</li> <li>Turvallisuuskomitean pääsihteeri</li> <li>Kansliapäällikön avustaja (siht.)</li> <li>Osallistumisoikeus: valtiosihteeri, puolustusministerin erityisavustaja ja sotilasneuvonantaja</li> </ul>
VM	Valtiovarainministerin johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministerin vastuulla olevien politiikkalohkojen valmistelu ja ideointi ministerin ohjauksessa</li> <li>Hallitusohjelman ja sen toimitasuunnitelman muiden valtioneuvostokokonaisuuksien toteuttaminen ja seuranta</li> <li>Ministeriön johtamisen tukeminen</li> <li>Hallinnonalan ohjaus</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministeri pj</li> <li>Valtiosihteeri, erityisavustajat</li> <li>Valtiosihteeri kansliapäällikkönä</li> <li>Alivaltiosihteeri</li> <li>Hallinto- ja kehitysjohtaja</li> <li>Viestintäjohtaja</li> <li>Talouspolitiikan koordinaattori</li> </ul>

Ministeriö	Ylimmät johtoryhmät	Johtoryhmien päätehtävät	Jäsenet
VM	Kunta- ja uudistusministerin johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sama kuin edellä.</li> <li>– Huom. VM:n molempien johtoryhmien työskentelyssä painopiste on kokonaisuuden hallinnassa eli hallitusohjelman toteuttaminen, VN-tason hankkeiden sekä hallinnonalan ja ministeriön ohjaus, toiminnan ja talouden raamit sekä poliittista päätöksentekoa ja linjausta vaativat asiat.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministeri pj</li> <li>– Erityisavustajat</li> <li>– Valtiosihteeri kansliapäällikkönä</li> <li>– Hallinto- ja kehitysjohtaja</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> <li>– Ministerin politiikkalochoista vastaavat osastopäälliköt</li> </ul>
	Ministeriön koordinoiva johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministeriötä koskevaa strategiатыön, strategian toimeenpanon ja seurannan yhteensovittaminen.</li> <li>– Useamman kuin yhden koordinaatioalueen piiriin tai osaston toimialaan liittyvien strategisten ja ministeriön kannalta tärkeiden teemojen tai asiakokonaisuuksien käsitteleminen ja yhteensovittaminen ennen niiden esittelyä ministerille sekä päätösten yhtenäisen toimeenpanon edistäminen.</li> <li>– Asioiden ja niiden valmistelun linjaaminen, joissa VM:n linjan tulee olla yhtenäinen ja joissa esiintyy eräviä näkemyksiä.</li> <li>– Ministeriön kannalta tärkeiden asiakokonaisuuksien strategisen viestinnän käsittely ja ohjaaminen.</li> <li>– Osastoille yhteisten tulostavoitteiden linjaaminen (vuosittain), suuntaviivojen antaminen osastoille tulossopimusten valmistelua varten ja ministeriön resurssien jaon periaatteiden ja painopisteiden suunnittelu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtiosihteeri kansliapäällikkönä pj</li> <li>– Alivaltiosihteeri</li> <li>– Hallintopolitiikan koordinaattori (hallinto- ja kehitysjohtaja)</li> <li>– Talouspolitiikan koordinaattori</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> </ul>
	Ministeriön virkamiesjohtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Toimintatapoja, johtamista ja sisäistä hallintoa koskevien yhteisten linjausten käsittely ja niihin sitoutuminen</li> <li>– Ministeriön toiminnan kehittäminen, voimavarojen suuntaaminen ja menettelytavoista sopiminen</li> <li>– Ministeriötä koskevaan strategiатыöhön ja strategian toimeenpanoon osallistuminen</li> <li>– Strategisten hankkeiden (VM hankesalkku) toteutumisen seuranta</li> <li>– Muutoksenhallinta</li> <li>– Tiedon välittäminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtiosihteeri kansliapäällikkönä pj</li> <li>– Alivaltiosihteeri</li> <li>– Hallinto- ja kehitysjohtaja</li> <li>– Talouspolitiikan koordinaattori</li> <li>– Osastopäälliköt</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> </ul>
OKM	Opetus- ja kulttuuriministerin johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hallitusohjelman ja kärkihankkeiden sekä muiden yhteiskuntapolitiittisesti merkittävien asioiden käsittely</li> <li>– Ministeriön keskeisten lainsäädäntöhankkeiden käsittely</li> <li>– Tulosten ja vaikutusten seuranta</li> <li>– Muiden tarvittavien asioiden käsittely</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministeri</li> <li>– Kansliapäällikkö</li> <li>– Ylijohtajat</li> <li>– Erityisavustajat</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> <li>– Kansainvälisten asiain johtaja</li> <li>– Hallintojohtaja</li> <li>– Lainsäädäntötyötä ja talousasioita koordinoivat vastuuvirkamiehet</li> </ul>
	Kanslia-päällikön johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Valtioneuvoston tai ministeriön koko hallinnonala tai useita sektoreita koskevien tai muuten merkittävien asioiden käsittely</li> <li>– Ministeriön omaa toimintaa koskevien asioiden käsittely</li> <li>– Muiden tarvittavien asioiden käsittely</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kansliapäällikkö</li> <li>– Ylijohtajat</li> <li>– Kansainvälisten asiain johtaja</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> <li>– Hallintojohtaja</li> <li>– Taloussuunnittelupäällikkö</li> <li>– Tiedolla johtamisesta vastaava virkamies</li> <li>– Maahanmuuttoasioista vastaava virkamies</li> <li>– Sihteeri</li> </ul>
MMM	Ministerin johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministeriön ja hallinnonalan tärkeät strategiat ja yhteiskuntapolitiittiset linjaukset;</li> <li>– Toiminnan ja talouden suunnitteluun liittyviä asioita;</li> <li>– Poliittisesti tärkeät tai muuten yhteiskunnallisesti merkittävät lainsäädäntö- ja kehittämishankkeet</li> <li>– Tiedon välittäminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministeri</li> <li>– Erityisavustajat</li> <li>– Kansliapäällikkö</li> <li>– Osastopäälliköt</li> <li>– Talousjohtaja</li> <li>– Hallintojohtaja</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> <li>– Henkilöstön edustaja</li> </ul>

Ministeriö	Ylimmät johtoryhmät	Johtoryhmien päätehtävät	Jäsenet
<b>MMM</b>	Kanslia-päällikön johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Asioiden käsittely ministerin joryä varten</li> <li>– Ministeriön ja hallinnonalan sekä valtioneuvoston kehittämiseen liittyvien toiminnallisten ja taloudellisten linjausten työstäminen</li> <li>– Menettelylinjauksista sopiminen</li> <li>– Tavoitteiden toteutumisen seuranta ja vaikuttavuuden arviointi</li> <li>– Tiedon välittäminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kansliapäällikkö</li> <li>– Osastopäälliköt</li> <li>– Hallintojohtaja</li> <li>– Talousjohtaja</li> <li>– Viestinnän edustaja</li> </ul>
<b>LVM</b>	Ministeriön johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hallitusohjelman ja LVM:n strategian toteuttaminen eli tulosten ja vaikutusten aikaansaaminen, yhteiskuntapolitiittisesti merkittävien linjausten valmistelu eri näkökulmista (ml. VN:n politiikkatyö, HTS, EU-työ, kehys/TAE)</li> <li>– Ministeriön keskeisten lainsäädäntöhankkeiden valmistelu</li> <li>– Hallinnonalan linjaukset</li> <li>– Tulosten ja vaikutusten toteutumisen seuranta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministeri</li> <li>– Kansliapäällikkö</li> <li>– Ylijohtajat</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> <li>– Talousasioita käsiteltäessä talousjohtaja</li> </ul>
	Ministeriön virkamies-johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Johtoryhmässä ministerille esiteltäviä asioita</li> <li>– Ministerin päätösten ja ohjeiden täytäntöönpanoa ja seurantaa</li> <li>– Ministeriön säädösvalmistelu- ja ohjausprosessia sekä virkamiesvalmistelun, erityisesti säädösvalmistelun laatua</li> <li>– Osastojen toiminnan yhteensovittamista</li> <li>– Ministeriötä työnantajana ja</li> <li>– Muita jäsenten esiin tuomia asioita</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kansliapäällikkö</li> <li>– Ylijohtajat</li> <li>– Viestintäjohtaja</li> <li>– Talousasioita käsiteltäessä talousjohtaja</li> <li>– Sihteeri</li> </ul>
<b>TEM</b>	Ministeriön johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Varmistaa ohjauksen onnistuminen siten että ministeriölle asetetut tavoitteet saavutetaan</li> <li>– Käsittelee laajakantoiset ja periaatteelliset strategiset tavoitteet ja linjaukset.</li> <li>– Poliittikasuunnittelun, ennakoinnin ja toimintaympäristön analysoinnin vuorovaikutteinen foorumi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministerit (2) + avustajat</li> <li>– Kansliapäällikkö,</li> <li>– Alivaltiosihteeri + esikunta</li> <li>– Osastopäälliköt (5),</li> <li>– Yksikön päälliköt (2)</li> <li>– Talousjohtaja</li> <li>– Strategiajohtaja</li> </ul>
	Virkamies-johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Käsittelee ministeriön ja hallinnonalan keskeiset linjaukset, toimintaa ohjaavat suunnitelmat ja voimavarakehykset</li> <li>– Ministeriön sisäisen synergian ja vaikuttavuuden, lisäarvon tavoittaminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kansliapäällikkö, pj</li> <li>– Alivaltiosihteeri + kp:n esikunta</li> <li>– Osastopäälliköt (5)</li> <li>– Yksikön päälliköt (2)</li> <li>– Talousjohtaja</li> <li>– Strategiajohtaja</li> </ul>
<b>STM</b>	Ministerin johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hallitusohjelman toteuttaminen ja seuranta</li> <li>– Ministeriön keskeisten säädöshankkeiden linjaus</li> <li>– Suunnittelu ja seuranta (kehykset, TAE, LTAE, TTS, JTS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ministeri pj</li> <li>– Erityisavustajat</li> <li>– Kansliapäällikkö</li> <li>– Ao. osastopäälliköt</li> <li>– Viestintäjohtaja (läsnäolo-oikeus)</li> <li>– Kv-johtaja (läsnäolo-oikeus)</li> </ul>
<b>STM</b>	STM-jory	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelman käsittely sekä suunnittelu- ja seuranta (kehykset JTS, TAE, LTAE, toimintasuunnitelma)</li> <li>– Toiminnan tuloksellisuuden arviointi (hallinnonalan toimintakertomus- tilinpäätös- ja toimintakertomuskannanotto, hallituksen vuosikertomuksen ministeriötä koskeva osuus ja tarkastuskertomukset</li> <li>– Sovittaa yhteen muut laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat</li> <li>– Käsittelee hallinnonalan ja ministeriön toimintaan liittyvät keskeiset EU- ja kv-asiat</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kansliapäällikkö pj</li> <li>– Osastopäälliköt</li> <li>– Läsnäolo-oikeus: hallintoylijohtaja, viestintäjohtaja, kansainvälisten asiain johtaja, erityisavustaja</li> </ul>

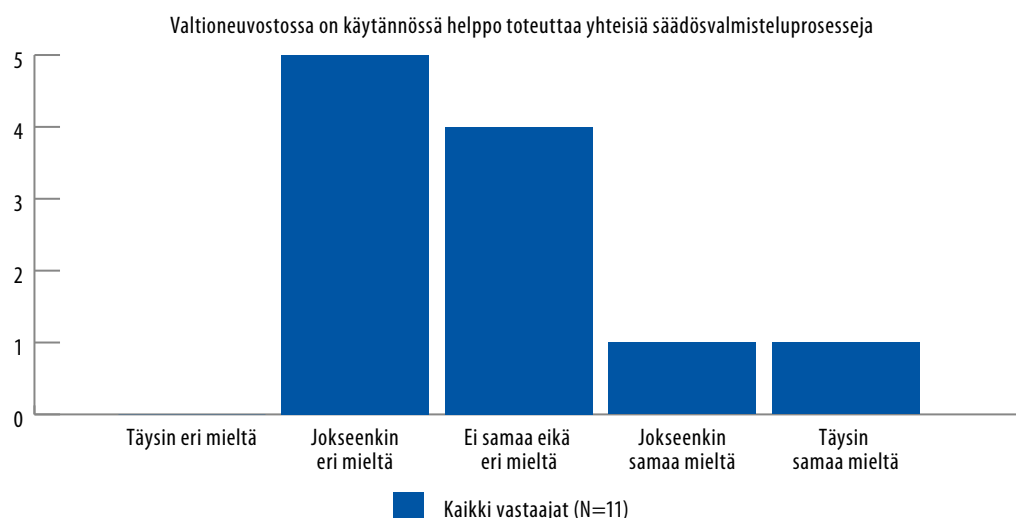


Ministeriö	Ylimmät johtoryhmät	Johtoryhmien päätehtävät	Jäsenet
YM	Ministeriön johtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hallitusohjelman ja YM:N strategian toteuttaminen eli tulosten ja vaikutusten aikaansaaminen, yhteiskuntapoliittisesti merkittävien linjausten valmistelu eri näkökulmista (ml. VN:N politiikkatyö, HTS, EU-työ, kehys/TAE)</li> <li>Ministeriön keskeisten lainsäädäntöhankkeiden valmistelu</li> <li>Hallinnonalan linjaukset</li> <li>Tulosten ja vaikutusten toteutumisen seuranta</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministeri pj</li> <li>Kansliapäällikkö</li> <li>Ylijohtajat</li> <li>Viestintäjohtaja</li> <li>KV- ja hallintojohtaja</li> <li>Lainsäädäntöjohtaja</li> <li>Erityisavustajat</li> </ul>
	Ministeriön virkamiesjohtoryhmä	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asioiden käsittely ministeriön johtoryhmää varten (HO:n toteuttamisasiat/kärihankkeet, kehys/TAE, lainsäädäntö, henkilöstö, sisäistä yhteistyötä vaativat asiat)</li> <li>Valtioneuvoston ja ministeriön tavoitteiden toimeenpanon johtaminen</li> <li>Ministeriön toiminnan kehittäminen, voimavarojen suuntaaminen ja menettelytavoista sopiminen</li> <li>Tulosten ja vaikutusten toteutumisen seuranta</li> <li>Muutoksenhallinta</li> <li>Tiedon välittäminen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kansliapäällikkö</li> <li>Ylijohtajat</li> <li>Kv- ja hallintojohtaja</li> <li>Viestintäjohtaja</li> <li>Tutkimusjohtaja</li> <li>Lainsäädäntöjohtaja</li> <li>Kehittämispäällikkö</li> <li>Henkilöstön edustaja</li> <li>Sisäinen tarkastus</li> <li>Sihteeri</li> </ul>

### 3. Lainsäädäntöjohtajille suunnatun kyselyn tuloksia

Kysely toteutettiin syksyllä 2016 ja vastaajina olin lähinnä lainsäädäntöjohtajat ministeriöissä. Alla olevassa taulukoissa on näkemykset siitä miten helpoksi koettiin toteuttaa yhteisiä säädösvalmisteluhankkeita ministeriöiden kesken.

**Liitetaulukko 5. Ministeriöiden lainsäädäntöjohtajien ja vastauksia yhtenäisestä lainvalmistelun toimintatavasta, kysely 8/2016, VNK**



Viiden esitetyn väittämän osalta näkemykset hajaantuivat melko paljon – osan mielestä käytännön toimintatavat olivat vähintään melko yhdenmukaiset. Mutta saman verran asiantuntijoista näki että toimintatavat ovat melko epäyhtenäiset. Vähäisintä VN-kokonaisuuden hyö-

dyntämisen koettiin olevan siinä kuinka käytännössä helppo toteuttaa yhteisiä säädösvalmisteluprojekteja ja kuinka valtioneuvostossa eri ministeriöissä olevaa lainsäädäntöosaamista käytetään usein eri ministeriöiden tarpeisiin. Suurinta yhdenmukaisuus oli siinä kuinka valtioneuvostossa lainsäädännön valmistelua ohjaavat selkeät yhteiset arvot.

Kyselyn avovastauksissa tuotiin esiin ensinnäkin, ettei yhdenmukaisuus sinänsä voi olla tavoitteena, ellei sillä saavuteta jotain selkeitä hyötyjä. Mutta samalla tuotiin esiin kuinka sinänsä yksittäiset käytännön erilaiset ratkaisut voi tuoda lainsäädösvalmistelussa yllättäviä vaikutuksia. Tällaisia käytännön eroja voivat olla esimerkiksi siinä kuinka ministeriöiden sisällä eri osastojen kannat huomioidaan valmistelun kuluessa, kuinka ministeriöiden virkamiesjohto/kansliapäällikkö ohjaa valmistelua, kuinka eri ministeriöitä osallistetaan valmisteluun (jos eivät ole mukana esim. työryhmässä), kuinka ministerit osallistuvat ja ohjaavat valmistelussa kantoja ja kuinka asioita käsitellään ministerityöryhmissä jne. Paitsi ministeriöistä lainsäädännön valmistelu riippuu myös millaisesta lainsäädännön valmistelusta on kyse esim. kuinka poliittisesti mielenkiintoinen kyseessä oleva laki on. Vastaajien arvioin mukaan osaamisen käyttäminen eri ministeriöiden kesken rajoittuu pääosin yhteisiin työryhmiin, lausuntojen pyytämiseen sekä yksittäisiin asioiden selventämiseen. Pidemmälle menevää osaamisen hyödyntämistä yli ministeriörajojen, ei todennäköisesti kovinkaan paljoa tapahdu. Nykytilanteessa säädöspoliittista ja strategisen tason yhteensovittamista on vain vähäisesti. Esimerkiksi yleisiä sääntelyn suuntaviivoja, esimerkiksi erilaisia hallinnollisia lupia koskien ei ilmeisesti laajasti ottaen rakenneta yhdessä tai yhteen soviteta. Eri ministeriöiden lainsäädäntöosaamista ei suunnitelmallisesti käytetä yli organisaatiorajojen kuin harvoissa tapauksissa, koska jokaisen ministeriön henkilöresurssit on pitkälti sidottu sen omiin tehtäviin.

#### 4. Lainvalmisteluprosessin vaiheet ja alaprosessit

##### Liitetaulukko 6. Lainvalmistelun vaiheet kokonaisuudessaan

Lainvalmistelun keskeiset prosessit
<b>Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat ESIVALMISTELUUN liittyvät alaprosessit (EV1):</b>
EV1.1: Tavoitteen tai ongelman määrittäminen
EV1.2: Alustava kartoitus
EV1.3: Sääntelyn tarpeesta sidosryhmien näkemysten kokoaminen
EV1.4: Päätös esivalmistelun käynnistämisestä
EV1.5: Esivalmistelun tekeminen
EV1.6: Esivalmistelun tuotokseen liittyvien sidosryhmien näkemysten kokoaminen
EV1.7: Päätös hankkeen asettamisesta

**Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat PERUSVALMISTELUUN liittyvät alaprosessit (PV2) – voidaan toteuttaa joko virkatyönä tai valmistelu-elimen toimesta:**

PV2.1: Valmistelun organisointi
PV2.2: Tietopohjan kokoaminen
PV2.3: Näkemyksen esittäminen
PV2.4: Hankintapäätös ulkopuolisista selvityksistä
PV2.5: Ratkaisuvaihtoehdot ja niiden vaikutusten arviointi
PV2.6: Vaikutuksista sidosryhmien näkemysten kokoaminen
PV2.7: Arvio tietopohjan riittävydestä
PV2.8: Linjaukset HE-luonnoksen sisällöstä
PV2.9: HE-luonnoksen laatiminen
PV2.9: Säädösluonnoksista sidosryhmien näkemysten kokoaminen
PV2.10: HE-luonnoksen hyväksyminen

**Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat LAUSUNTOMENETTELYYN liittyvät alaprosessit (LM3):**

LM3.1: Päätös lausuntomenettelystä
LM3.2: Lausuntopyynnön valmistelu
LM3.3: Kääntäminen
LM3.4: Lausuntopyynnön lähettäminen
LM3.5: Lausuntojen antamiseen liittyvän kuulemistilaisuuden järjestäminen ja palaute
LM3.6: Annettujen lausuntojen kokoaminen
LM3.7: Lausuntopalautteen julkaiseminen
LM3.8: Päätös valmistelun jatkamisesta

**Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat JATKOVALMISTELUUN liittyvät alaprosessit (JV4):**

JV4.1: Palautteen anto lausujille / neuvottelu
JV1.2: Palautteen vastaanotto / osallistuminen neuvotteluun
JV4.3: Päätös HE:n sisällöstä
JV4.4: Jatkovalmistelun suunnittelu
JV4.5: HE:n muokkaaminen
JV4.6: Viimeistely HE-luonnos sidosryhmien esittämien näkemysten jälkeen
JV4.7: HE:n kääntäminen
JV4.8: Käännöksen tarkastaminen
JV4.9: Laintarkastus
JV4.10: Laintarkastuksen muutosten tekeminen
JV4.11: Esityksen tekninen viimeistely
JV4.12: Esityksen hyväksyminen
JV4.13: Esittelylupa
JV4.14: Esittelylistojen tekeminen
JV4.15: Neuvonta: laillisuus, esittelymenettely, raha-asiat
JV4.16: Jakolupa
JV4.17: Esittelylistojen jakaminen

<b>Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat VALTIONEUVOSTON PÄÄTÖKSENTEKOON liittyvät alaprosessit (VP5):</b>
VP5.1: Esittelylistojen tarkastaminen
VP5.2: Esittelylistan muuttaminen mahdollisten virheiden ja muuttuneiden tietojen osalta
VP5.3: Raha-asiainvaliokunnan käsittely
VP5.4: Esittelylistan muuttaminen: raha-asianvaliokunnan käsittelyn edellyttämät muutokset
VP5.5: Esittelylistan muutosten hyväksyminen
VP5.6: Valtioneuvoston yleisistunnon päätös
VP5.7: Listatiedotteen tekeminen ja pöytäkirjaus
VP5.8: HE:n lähettäminen eduskuntaan
VP5.9: HE:n painattaminen
VP5.10: Lähetekeskusteluun valmistautuminen
<b>Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat EDUSKUNTAKÄSITTELYYN liittyvät alaprosessit (EK6):</b>
EK6.1: HE:n vastaanottoon liittyvän lähetekeskustelun seuraaminen
EK6.2: Lähetekeskustelun analysointi
EK6.3: Esittelijän muistion laatiminen ja taustaselvitysten toimittaminen valiokunnalle
EK6.4: Esittelijän muistion hyväksyminen
EK6.5: Valiokuntien kuulemiset
EK6.6: Lisäselvitysten toimittaminen valiokunnalle
EK6.7: Vastineen laatiminen lausunnoista
EK6.8: Osallistuminen vastinetta koskevaan neuvotteluun
EK6.9: Vastineiden hyväksyminen
EK6.10: Vastineen antaminen valiokunnalle
EK6.11: Muutosehdotuksen valmistelu
EK6.12: Muutosehdotuksen kommentointi
EK6.13: Osallistuminen muutosehdotusta koskevaan neuvotteluun
EK6.14: Eduskunnan päätös
<b>Valtioneuvostolle ja sen ministeriöille kuuluvat LAIN VAHVISTAMISEEN liittyvät alaprosessit (LV7):</b>
LV7.1: Eduskunnan vastauksen käsittely
LV7.2: Esittelylistojen valmistelu
LV7.3: Jakolupa
LV7.4: Esittelylistojen jakaminen
LV7.5: Esittelylistojen tarkastaminen
LV7.6: Korjauslistan tekeminen
LV7.7: Valtioneuvoston yleisistunnon päätös
LV7.8: Tasavallan presidentin päätös – ministeriö tiedottaa päätöksestä
LV7.9: VN:n istuntoyksikkö laatii pöytäkirjat VN:n yleisistunnosta ja tasavallan presidentin esittelystä
LV7.10: Lain julkaiseminen

## 5. Valtioneuvoston Päätöksentekojärjestelmässä käytettävät asiatyypit

### Liitetaulukko 7. PTJ:n asiatyypit

PTJ-asiatyypit			
1	Hallituksen esitys	65	Liikelaitoksen tavoitteet
1	Kirjeenvaihtovaltuudet	66	Tilinpäätöksen vahvistaminen
1	Virkavakuutus	67	Tilinpäätöksen vahvistaminen ja voiton tuloutus
1	Virkavala	68	Arviomäärärahan ylitys
2	Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen	69	Käyttösuunnitelman vahvistaminen
3	Eduskunnan vastaus hallituksen esitykseen (pal. EK:lle)	70	Käyttösuunnitelman tarkistaminen
4	Eduskunnan kirjelmä	71	Käyttövaltuudet
5	Eduskunnan kirjelmä ja siihen liittyvä lausuma	72	Valtion avustusten myöntäminen
6	Eduskunnan kirjelmä ja siihen liittyvä lausunto	73	Korkotuki
7	Tasavallan presidentin asetus	74	Valtion takaukset
8	Valtioneuvoston asetus	75	Valtionosuuden vahvistaminen
9	Valtioneuvoston päätös	76	Kiinteistön myynti
10	Valtioneuvoston periaatepäätös	77	Lahjoitus
11	Ohjelmat	78	Aluevaihto
12	Valtioneuvoston selonteko	79	Vuokrasopimus
13	Valtioneuvoston kirjelmä	80	Lunastuslupa
14	Valtioneuvoston tiedonanto	81	Lunastuslupa ja ennakkohaltuunottolupa
15	Hallituksen kirjelmä	82	Erivapaus
16	Hallituksen kertomus	83	Toimiluvan myöntäminen
17	Eduskuntakysymykset	84	Toimiluvan muuttaminen
18	Virheen korjaus	85	Ydinlaitoksen rakennuslupa
19	Asian siirto	86	Ydinlaitoksen käyttö lupa
20	Käsittelyajankohdan määrittäminen	87	Vientiluvan myöntäminen
21	Valtion talousarvioesitys	88	Osakkeiden merkitseminen
22	Valtion lisätalousarvioesitys	89	Osakepääoman korotus
23	Kansainvälinen sopimus	90	Osakkeiden ostaminen
24	Ahvenanmaan maakuntalait	91	Osakkeiden myyminen
25	Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumuksen hankkiminen	92	Valtionyhtiön perustaminen
26	Päätös kuntajaosta	93	Valtioneuvoston kanslian asetus
27	Palkkaussopimuksen tekeminen	94	Valtioneuvoston kanslian päätös
28	Palkkaussopimuksen irtisanominen	95	Ulkoasiainministeriön asetus

PTJ-asiatyytit			
29	Viran täyttäminen	96	Ulkoasiainministeriön päätös
30	Valtioneuvoston esittelijäksi määrääminen	97	Oikeusministeriön asetus
31	Viran täyttäminen ja tehtävään määrääminen	98	Oikeusministeriön päätös
32	Virkavapauden myöntäminen	99	Sisäasiainministeriön asetus
33	Virkamieheksi määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittäminen	100	Sisäasiainministeriön päätös
34	Virkamiehen siirtäminen toiseen virkaan	101	Puolustusministeriön asetus
35	Virkamiehen irtisanominen	102	Puolustusministeriön päätös
36	Tehtävän päättyminen	103	Valtiovarainministeriön asetus
37	Tehtävään määrääminen	104	Valtiovarainministeriön päätös
38	Agrementin myöntäminen	105	Opetus- ja kulttuuriministeriön asetus
39	Valtion edustajan määrääminen	106	Opetus- ja kulttuuriministeriön päätös
40	Sopimuksen ratifiointi	107	Maa- ja metsätalousministeriön asetus
41	Sopimuksen hyväksyminen	108	Maa- ja metsätalousministeriön päätös
42	Valtion tunnustaminen ja diplomaattisten suhteiden solmiminen	109	Liikenne- ja viestintäministeriön asetus
43	Sopimukseen liittyminen	110	Liikenneministeriön päätös
44	Valtuutus noottienvaihdon suorittamiseen	113	Työ- ja elinkeinoministeriön asetus
45	Allekirjoitusvaltuuksien myöntäminen	114	Työ- ja elinkeinoministeriön päätös
46	Allekirjoitusvaltuuksien myöntäminen ja sopimuksen hyväksyminen	115	Sosiaali- ja terveysministeriön asetus
47	Valtuuskunnan asettaminen	116	Sosiaali- ja terveysministeriön päätös
48	Lautakunnan asettaminen	119	Ympäristöministeriön asetus
49	Muutos lautakunnan kokoonpanossa	120	Ympäristöministeriön päätös
50	Johtokunnan asettaminen	121	Armonanomukset
51	Muutos johtokunnan kokoonpanossa	122	Hengenpelastusmitalit
52	Hallituksen asettaminen	123	Ansiomerkit
53	Hallituksen kokoonpanon muuttaminen	124	Arvonimet
54	Hallintoneuvoston määrääminen	125	Ministerien sidonnaisuudet
55	Komitean asettaminen	126	Ministereiden sijaisuudet
56	Toimikunnan asettaminen	127	Valtioneuvoston vaihdos
57	Työryhmän asettaminen	128	Muutos valtioneuvostossa
58	Neuvottelukunnan asettaminen	129	Ministerivaliokunnat
59	Neuvoston asettaminen	130	Valtioneuvoston jäsenten työnjako
60	Asiantuntijoiden nimeäminen	131	Valtioneuvoston jäsenten vuosilomaan rinnastettavat vapaat
61	Määrärahan jako	132	Valtioneuvoston asetus (ilm EK:lle)
62	Määrärahan siirto	133	Virka- ja tuomarinvala
63	Työllisyysmäärärahat	134	Virka- ja tuomarinvakuutus
64	Viraston tavoitteet		





VALTIONEUVESTON KANSLIA

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIONEUVESTO  
p. 0295 16001  
info@vnk.fi  
vnk.fi/julkaisut

ISBN: 978-952-287-498-6 PDF  
ISBN: 978-952-287-499-3 nid.  
ISSN: 1799-7828 PDF  
ISSN: 0782-6028 nid.